

REVUE DU  
**MARCHÉ COMMUN**



Versailles : un échec inquiétant, C. GOYBET. — La Roumanie et la Communauté européenne, M. UGONIS. — Budget 1982. Son environnement politique et financier. Les résultats de la procédure budgétaire. Les perspectives pour une année nouvelle, D. STRASSER.

N° 258 JUIN-JUILLET 1982

## ETUDES INTERNATIONALES

Vol. XIII  
n° 2  
Juin 1982

*Directeur* : Jacques Lévesque, *Directeur-adjoint* : Gérard Hervouet.

**Alain Albert et Maxime A. Crener** : Les nouveaux pays industrialisés : Stratégies de développement industriel. Le cas de la Corée du Sud et du Brésil.

**Ashraful Hasan, Bruce Burton et W.-C. Soderlund** : Qui sont nos ennemis ? Qui sont nos amis ? La presse pakistanaise et ses perceptions des attitudes et politiques des quatre grandes puissances, 1958-1965.

**Michel Houndjahoué** : Essai sur l'étude de la coopération bilatérale entre le Canada et l'Afrique francophone, 1961-1981.

**David Mandel** : La crise du socialisme réellement existant.

**Pierre-Gerlier Forest** : A propos de la « troisième option » et de la politique américaine de l'Etat canadien (Note).

Abonnements, Direction et Rédaction : *Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél. : (418) 656.2462.*

## DROIT SOCIAL

### NUMÉRO SPÉCIAL

n° 1 - janv. 82

*sous la direction de*

*Jean-Jacques DUPEYROUX*

## LE POUVOIR PATRONAL

M. DESPAX  
A. JEAMMAUD  
P. LANGLOIS  
J. LAROQUE  
D. LOSCHAK  
A. LYON-CAEN

J. de MAILLARD  
J. PELISSIER  
J. SAVATIER  
H. SINAY  
B. TEYSSIÉ

DROIT SOCIAL, 3, rue Soufflot - 75005 PARIS

**Pierre d'AMARZIT**

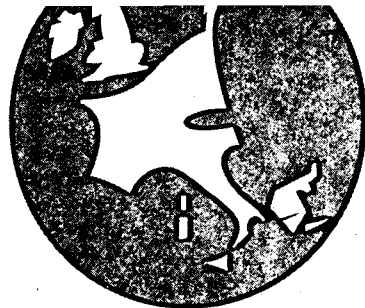
## ESSAI D'UNE POLITIQUE PÉTROLIÈRE EUROPÉENNE

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage est de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

*« Bien sûr, de tels projets d'une politique énergétique communautaire ne se concrétiseront pas tous demain. Mais il est important que l'espoir de les voir naître un jour puisse être gardé. C'est le grand mérite de M. Pierre d'AMARZIT de nous l'avoir si opportunément démontré ». Pierre DESPRAIRIES*

Un ouvrage 13 x 21. Prix : 90 F

Editions Techniques et Economiques  
3, rue Soufflot, 75005 PARIS



---

## sommaire

---

### problèmes du jour

- 299 Versailles : un échec inquiétant, par Catherine GOYBET.
- 303 La Roumanie et la Communauté européenne, par Muriel UGONIS, Docteur en Intégration européenne.

---

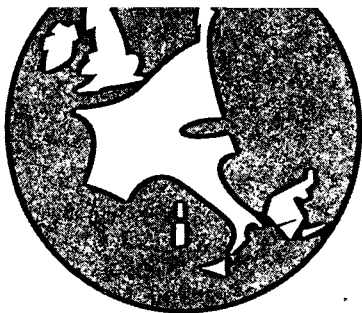
### l'économique et le social dans le marché commun

- 306 Budget 1982. Son environnement politique et financier. Les résultats de la procédure budgétaire. Les perspectives pour une année nouvelle, par Daniel STRASSER, Directeur général des budgets de la Commission des Communautés européennes.

---

### actualités et documents

- 366 Communautés européennes.



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD  
Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN  
Jacques EPSTEIN  
Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE  
Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY  
Pierre MASSE  
Jacques MAYOUX  
François-Xavier ORTOLI  
Paul REUTER  
Jacques TESSIER  
Robert TOULEMON  
Daniel VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

BULLETIN D'ABONNEMENT A  
**LA  
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- ☐ France : 383,65 + TVA 4 % 15,35 = 399 F  
☐ Etranger : 426 F

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des  
*Editions Techniques et Economiques*  
☐ Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM : .....

ADRESSE : .....

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU  
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS  
TECHNIQUES  
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot  
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

# VERSAILLES : UN ÉCHEC INQUIÉTANT

Catherine GOYBET

Le Sommet tenu à Versailles par les Chefs d'Etat et de gouvernement des sept principaux pays industrialisés vient s'ajouter à la longue liste depuis 1975 des confrontations annuelles trilatérales : européenne, américaine, japonaise, qui ont déçu. On ne s'attendait certes pas à des décisions — aucun sommet n'en n'a été l'occasion, hormis celui de Tokyo en 1979 sur les importations d'énergie — mais le fossé qui s'est immédiatement creusé entre les déclarations de bonne volonté faites à Versailles et la poursuite comme si de rien n'était par les Américains de leur politique a quand même de quoi étonner.

De toute évidence, la confrontation trilatérale une fois de plus n'a pas débouché sur la volonté de dégager des moyens communs pour sortir de la crise. Pis, les Américains à peine le Sommet terminé, reviennent sur leurs engagements et pratiquent des mesures qu'ils reprochent aux autres, au point que Jacques Delors, le ministre français de l'Economie et des Finances, homme pourtant pondéré, n'hésite pas à parler de « leur extraordinaire cynisme ».

La mesure de l'échec de Versailles est donnée en contrepoint par le renforcement de la coopération européenne qu'a constitué l'ajustement des monnaies au sein du S.M.E. (le système monétaire européen) effectué à peine une semaine après le Sommet, le 12 juin. Face aux aléas de la politique américaine, en dépit ou à cause de la crise, les « Dix » ont réussi à sauvegarder leur cohésion, au prix de concessions réciproques importantes, preuve que l'échec des confrontations n'est pas inéluctable. Reste aux Européens à maintenir le cap car le contentieux avec les Etats-Unis ira grandissant jusqu'à la Conférence ministérielle du GATT de novembre.

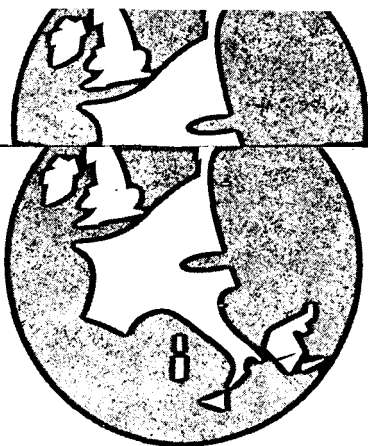
---

## Des déclarations qui masquent la réalité

---

Le catéchisme néolibéral dont se sont dotés les « sept » à Versailles n'est en rien différent de ceux des précédents sommets : Venise et Ottawa. Cette belle unité masque la persistance des divergences entre les positions respectives. Sur le dossier principal, les taux d'intérêt et les taux de change, les Etats-Unis n'ont pas infléchi d'un pouce leur doctrine. Qu'ils soient intervenus au lendemain du réajustement monétaire européen pour empêcher la hausse effrénée du dollar, restera semble-t-il une mesure exceptionnelle qui n'est pas de nature à remettre en question la règle d'or de la non-intervention.

Quant à l'étude décidée à Versailles sur les possibilités d'une meilleure coopération entre l'écu, le dollar et le yen, le premier rapport du groupe ad hoc en juillet dira si les Américains se sont départis de la désinvolture avec laquelle d'après Jacques Delors, ils prenaient cette affaire.



Les Dix devraient en revanche faire face de suite aux conséquences de l'extension décrétée par Washington de l'embargo sur les livraisons d'équipements pétroliers et gaziers à l'URSS qui compromet la livraison du gaz soviétique à l'Europe. Mais c'est là une affaire complexe où les pays de la CEE, quel que soit leur volonté de riposte éprouveront de sérieuses difficultés à échapper à l'arbitraire américain.

\* \* \*

Cette longue liste des litiges qui opposent Européens et Américains est moins inquiétante que la volonté de ceux-ci de mener un combat apparemment sans merci. John Block, le Secrétaire américain à l'agriculture, n'a-t-il pas déclaré par exemple que si le GATT ne concluait pas à la progression trop forte des parts de marché enlevées par la Communauté — le règlement du Tokyo Round prévoit en effet que les subventions sont autorisées tant qu'elles ne mettent pas en cause « la répartition équitable » du marché — il faudrait changer les règles du code des subventions ?

Comment expliquer cette détermination sinon par le sentiment éprouvé outre Atlantique que, si

les Etats-Unis assurent la plus grande partie des dépenses militaires nécessaires à la protection de l'Europe, celle-ci doit en retour faire des sacrifices sur le plan économique et commercial ?

Ce que les Américains feignent jusqu'à présent d'ignorer, c'est que leur intransigeance, si elle conduit au chaos européen, se retournera contre eux. Ils se sont ainsi attaqués aux exportations européennes d'acier comme s'il s'agissait d'une petite affaire sectorielle alors qu'ils compromettent la réussite d'une politique que la Communauté mène à bien moyennant des sacrifices importants.

Face à ce danger, le sentiment de devoir renforcer la cohésion européenne est partagé par tous les pays de la Communauté, mis à part le Royaume-Uni qui se sent une dette spéciale vis-à-vis des Etats-Unis encore renforcée à l'occasion du conflit des Malouines. Les récents ajustements monétaires sont à ce titre exemplaires : le ministre allemand des finances, Manfred Lahnstein, n'a pas ménagé son appui à Jacques Delors et ceci en dépit des réticences des milieux de la Bundesbank. En contrepartie, la France a admis qu'elle ne pouvait faire cavalier seul et qu'il lui fallait se rapprocher des politiques économiques suivies par ses partenaires. Il n'y a pas de coopération européenne sans une certaine perte de liberté.

# LA ROUMANIE ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

**Muriel UGONIS**

*Docteur en Intégration européenne*

Les relations particulières existant entre la Roumanie et la CEE datent de 1974, époque où les accords bilatéraux liant la Roumanie et les différents Etats Membres arrivaient à échéance. Dès 1974, la Roumanie a bénéficié du système des préférences généralisée de la CEE. Le 10 octobre 1976, elle devenait le premier pays de l'Est à conclure, dans le cadre de l'Accord Multifibres, un accord textile avec la Communauté. Un second accord textile devait être conclu en 1977. Le 31 mai 1978, la Roumanie allait encore signer avec la CEE un accord couvrant les produits sidérurgiques et valable pour l'année 1978. Cet arrangement fut ensuite renouvelé en 1979 et en 1980.

## **L'accord CEE Roumanie**

En février 1979, des négociations se sont ouvertes entre la CEE et la Roumanie en vue de la conclusion d'un accord relatif au commerce des produits industriels (autres que textiles et sidérurgiques) ainsi qu'un accord instituant une commission mixte. Ces deux accords ont été signés le 28 juillet 1980 à Bucarest par MM. Thorn et Haferkamp pour la CEE et par M. Burtica pour la Roumanie. Ils revêtent une importance toute particulière : d'une part parce que c'est la première fois que des relations bilatérales sont officiellement établies dans un pays de l'Est avec la CEE en tant que telle, d'autre part parce que des compétences importantes ont été allouées à la commission mixte.

La conclusion de l'accord industriel, qui couvre à lui seul les deux tiers des échanges entre la CEE et la Roumanie, complète le cadre juridique nécessaire à l'expansion des échanges entre les deux parties. En vertu de cet accord, les importations de produits roumains dans la CEE ne bénéficient pas de concessions tarifaires mais, en revanche, les contingents à l'importation sont, selon le produit, supprimés, suspendus ou augmentés. Cela touche surtout un certain nombre de produits tels les produits chimiques, les engrais, le verre et la céramique. La Roumanie, pour sa part, est tenue d'augmenter ses achats dans la Communauté et de les diversifier.

Si l'on tient compte de l'existence de l'accord textile et de l'arrangement sidérurgique, il existe actuellement des liens contractuels pour plus de 90 % des échanges de la Communauté avec la Roumanie.

La Commission mixte, se réunissant au niveau le plus élevé possible, a une compétence globale : les deux parties peuvent ainsi faire des recommandations (au gouvernement roumain d'une part, au Conseil des Ministres de la CEE d'autre part) visant à développer et à approfondir les échanges. Une des originalités de l'accord industriel est de permettre aux deux parties d'avoir des discussions

# BUDGET 1982.

## SON ENVIRONNEMENT POLITIQUE ET FINANCIER. LES RÉSULTATS DE LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE. LES PERSPECTIVES POUR UNE ANNÉE NOUVELLE

Daniel STRASSER

*Directeur général des budgets de la Commission  
des Communautés européennes*

L'histoire budgétaire de la Communauté européenne continue à être conflictuelle et compliquée, voire cahotique (1) à (7).

Ainsi, le 15 juin 1981, la Commission était amenée à présenter son avant-projet de budget pour l'exercice 1982, mais en même temps un avant-projet de budget rectificatif n° 1/1981 pour sortir de la crise budgétaire dans laquelle était enlisé le budget de l'exercice en cours d'exécution (8). Le 23 juillet 1981, le Conseil transformait les deux avant-projets de budget en projets de budget et le Parlement approuvait, le 17 septembre, le projet de budget rectificatif 1/1981, tandis que s'engageait la « navette » entre les deux détenteurs de l'autorité budgétaire sur l'établissement du budget ordinaire 1982. Celui-ci, arrêté par Mme Veil, Président du Parlement européen, le 15 décembre 1981 (9),

(1) Voir du même auteur « La nouvelle procédure budgétaire des Communautés européennes et son application à l'établissement du budget pour l'exercice 1975 » dans *La Revue du Marché commun* de février 1975 (pages 79 à 87).

(2) Voir du même auteur « Le budget 1976. Bilan d'une procédure. Perspectives pour une nouvelle année » dans *La Revue du Marché commun* de janvier 1976 (pages 10 à 19).

(3) Voir du même auteur « Le budget 1977. Bilan d'une procédure. Perspectives pour une nouvelle année » dans *La Revue du Marché commun* de mars 1977 (pages 128 à 137).

(4) Voir du même auteur « Le budget 1978. Bilan d'une procédure. Innovations juridiques. Perspectives pour une nouvelle année » dans *La Revue du Marché commun* de janvier 1978 (pages 13 à 29).

(5) Voir du même auteur « Le budget 1979. Bilan d'une procédure. Difficultés politiques et juridiques. Perspectives pour une nouvelle année » dans *La Revue du Marché commun* de juillet 1979 (pages 240 à 262).

(6) Voir du même auteur « Le budget 1980. Environnement politique et financier. Rejet et établissement. Première expérience d'un régime de douzièmes provisoires. Analyse » dans *La Revue du Marché commun* d'août-septembre 1980 (pages 358 à 397).

(7) Voir du même auteur « Le budget 1981. Son environnement politique et financier. La deuxième crise budgétaire. Les résultats de la procédure. Les perspectives pour une année nouvelle » dans *La Revue du Marché commun* de juin/juillet 1981 (pages 279 à 311) et de décembre 1981 (pages 561 à 605).

(8) Lire dans l'article cité en note de bas de page (7) le déroulement de la procédure budgétaire d'établissement du budget rectificatif 1/1981 (pages 565 à 567).

(9) Le budget pour l'exercice 1982, après préparation informatisée, est publié au *Journal Officiel des Communautés européennes* n° L 31 du 8 février 1982 (82/49/CEE, EURATOM, CECA), diffusé durant la première quinzaine de février 1982. Un rectificatif concernant l'aide alimentaire (poste 9201) est publié au *Journal Officiel des Communautés européennes* n° L 67 du 11 mars 1982 (169). Le 8 février 1982 avaient été également publiés au n° L 32 du *Journal Officiel des Communautés européennes* deux « documents joints » au budget général, à savoir le 82/69/CEE portant « Etat des recettes et des dépenses du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) pour l'exercice 1982 » et le 82/70/CEE portant « Etat des recettes et des dépenses de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail pour l'exercice 1982 ».



ne devait cesser d'être l'objet de controverses jusqu'au 1<sup>er</sup> février 1982.

Comme les deux années précédentes (6) (7), nous ouvrirons cet article par un exposé sur ce que fut durant cette période l'environnement politique et financier de la procédure budgétaire, pour décrire ensuite celle-ci. Nous analyserons après les innovations juridiques que l'on peut relever et terminerons par une analyse du contenu du budget.

## Environnement politique et financier de la procédure budgétaire qui s'est déroulée en 1981

Les événements qui ont accompagné et influencé la procédure budgétaire pour l'établissement du budget pour l'exercice 1982 sont au nombre de trois : d'une part, les travaux sur le mandat, d'autre part, de nombreuses délibérations du Parlement sur et autour des questions budgétaires, enfin la procédure pour l'établissement d'un budget rectificatif et supplémentaire 2/1981.

### 1. — LES TRAVAUX SUR LE MANDAT

Chacun se souvient que le Conseil, en déterminant une solution provisoire au « problème britannique », avait confié, le 30 mai 1980, un mandat à la Commission (10). Le 24 juin 1981, celle-ci a déposé un rapport (11) qui aborde le sujet dans une perspective d'ensemble et non sous un angle budgétaire. Ainsi peut-on lire au paragraphe 8 : « A l'heure actuelle, le budget traduit une telle situation de déséquilibre. La Commission estime toutefois que l'aspect budgétaire ne donne qu'une idée partielle de la réalité communautaire. Il ne peut pas, notamment, fournir d'éléments d'appréciation sur les politiques qui n'ont pas d'impact sur le budget, telles que la politique de concurrence, ou qui, jusqu'à maintenant, ont eu un impact trop limité pour qu'il soit significatif, telles que les

politiques industrielles ou énergétiques. Les politiques communautaires ont, par ailleurs, des conséquences économiques qui dépassent largement l'aspect budgétaire. C'est pourquoi, dans l'exécution de son mandat, la Commission a choisi de ne pas se limiter à une conception purement budgétaire ».

Consciente que son rapport allait engager un long processus d'examen et de décisions, la Commission avait d'emblée tenu à marquer que le budget ordinaire pour 1982 ne pouvait tenir compte de celui-ci. Ainsi, dans l'introduction politique générale à son avant-projet de budget (texte non publié) qu'elle a envoyé le 15 juin 1981, écrivait-elle : « Bien que la Commission n'ait pas pu intégrer dans son avant-projet de budget pour 1982 les conclusions qu'elle soumettra avant la fin de juin 1981 conformément au « mandat du 30 mai 1980 », il convient de relever que les propositions budgétaires comportent un équilibre nettement plus satisfaisant entre les grandes masses budgétaires : en crédits pour engagements, les dépenses de garantie agricole descendent en-dessous de 60 %, les dépenses structurelles, y compris les paiements spéciaux au Royaume-Uni, dépassant les 25 %. Certes, une restructuration plus profonde devra intervenir, mais la structure du budget que propose la Commission évolue d'ores et déjà dans la bonne direction. Par ailleurs, la Commission se réserve d'introduire une lettre rectificative dans la mesure où certaines des suggestions qu'elle formulera dans son rapport, suite au « mandat du 30 mai 1980 » se prêteraient à une transposition immédiate en termes budgétaires ».

Le 17 juin 1981, M. Thorn, Président de la Commission, intervenait dans un débat (12) consacré à la « restructuration des politiques économiques et monétaires » (13) et à l'« avenir du budget des Communautés européennes » (14) pour déclarer : « Ce rapport (11) ne présentera pas du tout l'aboutissement d'un processus, mais le démarrage d'une entreprise que nous espérons voir consacrer à travers le dynamisme de nos politiques, à travers aussi — comme beaucoup l'ont dit ce matin — le prochain élargissement de la Communauté.

(10) « Pour 1982, la Communauté s'engage à résoudre le problème par des modifications structurelles (mandat confié à la Commission, à remplir avant la fin du mois de juin 1981 : l'examen portera sur le développement des politiques communautaires sans mettre en question ni la responsabilité financière commune pour ces politiques qui sont financées par des ressources propres de la Communauté, ni les principes de base de la politique agricole commune. En tenant compte des situations et intérêts de tous les Etats membres, cet examen aura pour but d'éviter que des situations inacceptables se présentent de nouveau pour (l'un) quelconque d'entre eux. Si cet objectif n'est pas atteint, la Commission présentera des propositions s'inspirant de la solution retenue pour 1980-1981 et le Conseil décidera (will act) en conséquence ».

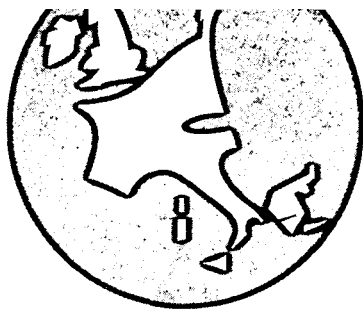
(11) Voir supplément 1/81 au Bulletin des Communautés européennes.

(12) *Journal Officiel des Communautés européennes*, Débats du Parlement européen. Session des 15 au 19 juin 1981, n° 1-272 (pages 99 à 126).

(13) Rapporteur : M. G. GIAVAZZI (Groupe du P.P.E., Italien). Rapport PE/72.607/déf., non publié. *Journal Officiel des Communautés européennes*, n° C 172 du 13 juillet 1981 (pages 50 à 53).

(14) Rapporteur : M. G. PFENNIG (Groupe du P.P.E., allemand). Rapport PE/72.615/déf/corr., non publié. *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 172 du 13 juillet 1981 (pages 54 à 62).

(15) *Journal Officiel des Communautés européennes*. Session du 10 au 13 mars 1981. N° 1-268. Débats sur la « politique financière et budgétaire des Communautés européennes pour 1982 » (pages 123 à 139 et 211 à 218).



Le mandat tracera un cadre dans lequel s'inscriront ensuite toute une série de propositions qui devront — je pense pouvoir le résumer ainsi — approfondir, développer les politiques de la Communauté, assurer l'usage le meilleur possible de nos ressources, de nos moyens, éviter les déséquilibres et les distorsions susceptibles de mettre un ou plusieurs Etats membres mal à l'aise au sein de cette Communauté, restaurer la solidarité communautaire et, surtout, la foi des citoyens dans cette Communauté et fixer, au-delà de tout cela, les objectifs pour la deuxième génération européenne...

« Je crois pouvoir dire, Monsieur le Président, que les priorités de ce Parlement sont les nôtres sur l'essentiel. Je crois qu'il y a, d'un côté, la grande ambition de faire avancer la Communauté et de faire le saut qualitatif demandé par votre rapporteur et, de l'autre côté, l'impérieuse nécessité d'améliorer dans l'immédiat le fonctionnement de toutes les institutions. Les mécanismes institutionnels s'enrayent trop fréquemment, la prise en considération systématique d'intérêts particuliers aboutit à obscurcir, voire à faire disparaître, l'objectif commun. Les Etats membres, en insistant sur la nécessité d'obtenir l'unanimité sur le moindre détail, ont depuis longtemps, hélas, condamné les rouages de notre Communauté à une stagnation croissante...

« Donc, le dépôt du mandat marquera pour les uns et les autres le début d'un travail important. Même si nous savons que, par les réponses données dans ce rapport, nous ne répondons pas de façon détaillée à tous les problèmes, nous souhaitons éviter d'énoncer des chiffres et de les juxtaposer à d'autres, préférant donner des orientations sur lesquelles, dans cette Assemblée, pourra enfin se dégager une majorité qui dise quelle Europe elle veut, quelle Europe elle souhaite, avant que nous ne parveniez à la deuxième partie de votre législation et avant que nous ne puissions enfin engager notre travail. Ensuite, il appartiendra au Conseil, aux chefs d'Etat et de gouvernement, suivant des procédures appropriées, d'éviter que, cette fois-ci, un rapport de plus soit mis « au réfrigérateur » ou au coffre-fort, de faire en sorte qu'au contraire ce rapport soit vraiment discuté et qu'à travers vous nous puissions le présenter à l'opinion publique européenne afin que nous sachions enfin quelle est la volonté des Etats membres, jusqu'où ils acceptent de nous suivre pour que nous puissions sortir de cette crise qui est loin de diminuer, mais qui, au contraire, va s'accroître. Il faudra toutes les forces de tous les hommes de bonne volonté dans cette Assemblée, à quelque groupe qu'ils appartiennent, pour que — non pas pour des raisons de politique partisane, mais dans

Le Parlement n'a jamais admis cette thèse. Au terme d'un débat qui avait commencé la veille (15), il votait, le 12 mars 1981, une résolution qui — après avoir rappelé sa résolution du 6 novembre 1980 (16) et le mandat du Conseil du 30 mai 1980 que nous venons de reproduire — marquait clairement ses intentions. Relevons deux paragraphes significatifs : le Parlement « § 1. attend de la Commission qu'elle donne suite aux invitations qui lui ont été faites par les deux branches de l'autorité budgétaire, et avance dès lors à la mi-avril la date de présentation des projets de décision relatifs aux propositions de modification des règlements agricoles et aux nouvelles ressources propres afin qu'elle puisse en tenir compte dans l'avant-projet qu'elle adoptera à la mi-mai » et « § 3. demande que les propositions relatives aux nouvelles ressources propres soient présentées de façon à permettre aux Etats membres de les ratifier aussitôt que possible, afin que le volume des dépenses figurant à l'avant-projet de budget tienne compte de l'ordre de grandeur et de priorité relatif défini entre toutes les politiques communes et d'une répartition rationnelle entre les dépenses, et non de l'existence d'un plafond de ressources à ne pas dépasser » (17).

Le 17 septembre 1981, à l'occasion de sa première et seule lecture du budget rectificatif 1/1981 (8), le Parlement traite du projet de budget pour 1982, que le Conseil a arrêté le 24 juillet 1981, pour revenir encore à la charge et inviter dans une résolution la Commission « § 4. à faire un usage diligent de son droit d'initiative — sur la base des demandes du Parlement européen et de son rapport au Conseil en exécution du mandat du 30 mai 1980 — et à présenter, courant octobre prochain, un calendrier qui contiendrait de façon globale et dûment motivée des propositions de décisions et de règlements, de façon à permettre au Parlement européen de tenir compte, dans sa première lecture du projet de budget, des conséquences financières qui en découleront dès l'exercice 1982, tout particulièrement sur les crédits d'engagement » (18).

Pourtant, le Parlement ne veut pas faire des suites du mandat une source de conflits. Ainsi, dans sa résolution du 5 novembre 1981, adoptée après ses votes en première lecture, consacre-t-il trois des dix paragraphes à sa thèse. On peut lire : le Parlement : « § 6. est conscient que les budgets futurs ne pourront être dignes de la Communauté et de ses tâches que le jour où celle-ci sera dotée

(16) Lire dans l'article cité en note de bas de page (7) les pages 280, 281 et 295.

ne devait cesser d'être l'objet de controverses jusqu'au 1<sup>er</sup> février 1982.

Comme les deux années précédentes (6) (7), nous ouvrirons cet article par un exposé sur ce que fut durant cette période l'environnement politique et financier de la procédure budgétaire, pour décrire ensuite celle-ci. Nous analyserons après les innovations juridiques que l'on peut relever et terminerons par une analyse du contenu du budget.

## Environnement politique et financier de la procédure budgétaire qui s'est déroulée en 1981

Les événements qui ont accompagné et influencé la procédure budgétaire pour l'établissement du budget pour l'exercice 1982 sont au nombre de trois : d'une part, les travaux sur le mandat, d'autre part, de nombreuses délibérations du Parlement sur et autour des questions budgétaires, enfin la procédure pour l'établissement d'un budget rectificatif et supplémentaire 2/1981.

### 1. — LES TRAVAUX SUR LE MANDAT

Chacun se souvient que le Conseil, en déterminant une solution provisoire au « problème britannique », avait confié, le 30 mai 1980, un mandat à la Commission (10). Le 24 juin 1981, celle-ci a déposé un rapport (11) qui aborde le sujet dans une perspective d'ensemble et non sous un angle budgétaire. Ainsi peut-on lire au paragraphe 8 : « A l'heure actuelle, le budget traduit une telle situation de déséquilibre. La Commission estime toutefois que l'aspect budgétaire ne donne qu'une idée partielle de la réalité communautaire. Il ne peut pas, notamment, fournir d'éléments d'appréciation sur les politiques qui n'ont pas d'impact sur le budget, telles que la politique de concurrence, ou qui, jusqu'à maintenant, ont eu un impact trop limité pour qu'il soit significatif, telles que les

politiques industrielles ou énergétiques. Les politiques communautaires ont, par ailleurs, des conséquences économiques qui dépassent largement l'aspect budgétaire. C'est pourquoi, dans l'exécution de son mandat, la Commission a choisi de ne pas se limiter à une conception purement budgétaire ».

Consciente que son rapport allait engager un long processus d'examen et de décisions, la Commission avait d'emblée tenu à marquer que le budget ordinaire pour 1982 ne pouvait tenir compte de celui-ci. Ainsi, dans l'introduction politique générale à son avant-projet de budget (texte non publié) qu'elle a envoyé le 15 juin 1981, écrivait-elle : « Bien que la Commission n'ait pas pu intégrer dans son avant-projet de budget pour 1982 les conclusions qu'elle soumettra avant la fin de juin 1981 conformément au « mandat du 30 mai 1980 », il convient de relever que les propositions budgétaires comportent un équilibre nettement plus satisfaisant entre les grandes masses budgétaires : en crédits pour engagements, les dépenses de garantie agricole descendent en-dessous de 60 %, les dépenses structurelles, y compris les paiements spéciaux au Royaume-Uni, dépassant les 25 %. Certes, une restructuration plus profonde devra intervenir, mais la structure du budget que propose la Commission évolue d'ores et déjà dans la bonne direction. Par ailleurs, la Commission se réserve d'introduire une lettre rectificative dans la mesure où certaines des suggestions qu'elle formulera dans son rapport, suite au « mandat du 30 mai 1980 » se prêteraient à une transposition immédiate en termes budgétaires ».

Le 17 juin 1981, M. Thorn, Président de la Commission, intervenait dans un débat (12) consacré à la « restructuration des politiques économiques et monétaires » (13) et à l'« avenir du budget des Communautés européennes » (14) pour déclarer : « Ce rapport (11) ne présentera pas du tout l'aboutissement d'un processus, mais le démarrage d'une entreprise que nous espérons voir consacrer à travers le dynamisme de nos politiques, à travers aussi — comme beaucoup l'ont dit ce matin — le prochain élargissement de la Communauté.

(10) « Pour 1982, la Communauté s'engage à résoudre le problème par des modifications structurelles (mandat confié à la Commission, à remplir avant la fin du mois de juin 1981 : l'examen portera sur le développement des politiques communautaires sans mettre en question ni la responsabilité financière commune pour ces politiques qui sont financées par des ressources propres de la Communauté, ni les principes de base de la politique agricole commune. En tenant compte des situations et intérêts de tous les Etats membres, cet examen aura pour but d'éviter que des situations inacceptables se présentent de nouveau pour (l'un) quelconque d'entre eux). Si cet objectif n'est pas atteint, la Commission présentera des propositions s'inspirant de la solution retenue pour 1980-1981 et le Conseil décidera (will act) en conséquence ».

(11) Voir supplément 1/81 au Bulletin des Communautés européennes.

(12) *Journal Officiel des Communautés européennes*, Débats du Parlement européen. Session des 15 au 19 juin 1981, n° 1-272 (pages 99 à 126).

(13) Rapporteur : M. G. GIAVAZZI (Groupe du P.P.E., Italien). Rapport PE/72.607/déf., non publié. *Journal Officiel des Communautés européennes*, n° C 172 du 13 juillet 1981 (pages 50 à 53).

(14) Rapporteur : M. G. PFENNIG (Groupe du P.P.E., allemand). Rapport PE/72.615/déf/corr., non publié. *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 172 du 13 juillet 1981 (pages 54 à 62).

(15) *Journal Officiel des Communautés européennes*. Session du 10 au 13 mars 1981. N° 1-268. Débats sur la « politique financière et budgétaire des Communautés européennes pour 1982 » (pages 123 à 139 et 211 à 218).



Le mandat tracera un cadre dans lequel s'inscriront ensuite toute une série de propositions qui devront — je pense pouvoir le résumer ainsi — approfondir, développer les politiques de la Communauté, assurer l'usage le meilleur possible de nos ressources, de nos moyens, éviter les déséquilibres et les distorsions susceptibles de mettre un ou plusieurs Etats membres mal à l'aise au sein de cette Communauté, restaurer la solidarité communautaire et, surtout, la foi des citoyens dans cette Communauté et fixer, au-delà de tout cela, les objectifs pour la deuxième génération européenne...

« Je crois pouvoir dire, Monsieur le Président, que les priorités de ce Parlement sont les nôtres sur l'essentiel. Je crois qu'il y a, d'un côté, la grande ambition de faire avancer la Communauté et de faire le saut qualitatif demandé par votre rapporteur et, de l'autre côté, l'impérieuse nécessité d'améliorer dans l'immédiat le fonctionnement de toutes les institutions. Les mécanismes institutionnels s'enrayent trop fréquemment, la prise en considération systématique d'intérêts particuliers aboutit à obscurcir, voire à faire disparaître, l'objectif commun. Les Etats membres, en insistant sur la nécessité d'obtenir l'unanimité sur le moindre détail, ont depuis longtemps, hélas, condamné les rouages de notre Communauté à une stagnation croissante...

« Donc, le dépôt du mandat marquera pour les uns et les autres le début d'un travail important. Même si nous savons que, par les réponses données dans ce rapport, nous ne répondons pas de façon détaillée à tous les problèmes, nous souhaitons éviter d'énoncer des chiffres et de les juxtaposer à d'autres, préférant donner des orientations sur lesquelles, dans cette Assemblée, pourra enfin se dégager une majorité qui dise quelle Europe elle veut, quelle Europe elle souhaite, avant que nous ne parveniez à la deuxième partie de votre législation et avant que nous ne puissions enfin engager notre travail. Ensuite, il appartiendra au Conseil, aux chefs d'Etat et de gouvernement, suivant des procédures appropriées, d'éviter que, cette fois-ci, un rapport de plus soit mis « au réfrigérateur » ou au coffre-fort, de faire en sorte qu'au contraire ce rapport soit vraiment discuté et qu'à travers vous nous puissions le présenter à l'opinion publique européenne afin que nous sachions enfin quelle est la volonté des Etats membres, jusqu'où ils acceptent de nous suivre pour que nous puissions sortir de cette crise qui est loin de diminuer, mais qui, au contraire, va s'accroître. Il faudra toutes les forces de tous les hommes de bonne volonté dans cette Assemblée, à quelque groupe qu'ils appartiennent, pour que — non pas pour des raisons de politique partisane, mais dans l'intérêt des économies de nos pays, dans l'intérêt de chaque Européen — nous ayons enfin une voie plus clairement tracée et où chaque Européen puisse reconnaître qu'au-delà de ses patries nationales, il a une vraie patrie européenne ».

Le Parlement n'a jamais admis cette thèse. Au terme d'un débat qui avait commencé la veille (15), il votait, le 12 mars 1981, une résolution qui — après avoir rappelé sa résolution du 6 novembre 1980 (16) et le mandat du Conseil du 30 mai 1980 que nous venons de reproduire — marquait clairement ses intentions. Relevons deux paragraphes significatifs : le Parlement « § 1. attend de la Commission qu'elle donne suite aux invitations qui lui ont été faites par les deux branches de l'autorité budgétaire, et avance dès lors à la mi-avril la date de présentation des projets de décision relatifs aux propositions de modification des règlements agricoles et aux nouvelles ressources propres afin qu'elle puisse en tenir compte dans l'avant-projet qu'elle adoptera à la mi-mai » et « § 3. demande que les propositions relatives aux nouvelles ressources propres soient présentées de façon à permettre aux Etats membres de les ratifier aussitôt que possible, afin que le volume des dépenses figurant à l'avant-projet de budget tienne compte de l'ordre de grandeur et de priorité relatif défini entre toutes les politiques communes et d'une répartition rationnelle entre les dépenses, et non de l'existence d'un plafond de ressources à ne pas dépasser » (17).

Le 17 septembre 1981, à l'occasion de sa première et seule lecture du budget rectificatif 1/1981 (8), le Parlement traite du projet de budget pour 1982, que le Conseil a arrêté le 24 juillet 1981, pour revenir encore à la charge et inviter dans une résolution la Commission « § 4. à faire un usage diligent de son droit d'initiative — sur la base des demandes du Parlement européen et de son rapport au Conseil en exécution du mandat du 30 mai 1980 — et à présenter, courant octobre prochain, un calendrier qui contiendrait de façon globale et dûment motivée des propositions de décisions et de règlements, de façon à permettre au Parlement européen de tenir compte, dans sa première lecture du projet de budget, des conséquences financières qui en découleront dès l'exercice 1982, tout particulièrement sur les crédits d'engagement » (18).

Pourtant, le Parlement ne veut pas faire des suites du mandat une source de conflits. Ainsi, dans sa résolution du 5 novembre 1981, adoptée après ses votes en première lecture, consacre-t-il trois des dix paragraphes à sa thèse. On peut lire : le Parlement : « § 6. est conscient que les budgets futurs ne pourront être dignes de la Communauté et de ses tâches que le jour où celle-ci sera dotée

(16) Lire dans l'article cité en note de bas de page (7) les pages 280, 281 et 295.

(17) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 77 du 6 avril 1981 (pages 54 à 57).

(18) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 260 du 12 octobre 1981 (page 45) et session des 14 au 18 septembre 1981, n° 1-274 (pages 33 à 61).

des politiques demandées par le Parlement et où les modifications réglementaires faisant suite au mandat du 30 mai 1980 seront entrées en vigueur. § 9. regrette que la Commission n'ait pas donné satisfaction à la demande clairement et maintes fois exprimée par le Parlement, de présenter conjointement l'avant-projet de budget 1982 et sa réponse au mandat du 30 mai 1980. § 10. s'attend à ce que la Commission, à l'issue du prochain débat sur l'exécution du mandat, s'engage formellement à présenter, avec un échéancier précis et rapproché, les propositions de décisions concernant la restructuration du budget » (19). Nous aurons l'occasion de revenir sur ce thème plus tard, et notamment de montrer que le Parlement bloquera certains crédits pour contraindre la Commission à agir (62) (77).

## 2. — LES RÉSOLUTIONS DU PARLEMENT

Dès janvier 1981, le Parlement européen, en la personne de M. Spinelli, rapporteur général pour le budget 1982, et par l'intermédiaire de sa commission des budgets, a exercé une pression constante sur la Commission.

Le 12 mars, il a voté une résolution dont nous venons de citer trois paragraphes, mais qui en comporte 7 autres, dont l'un (le huitième) est divisé en 9 alinéas indiquant les secteurs prioritaires devant figurer dans le budget pour 1982 dans l'ordre suivant : 1/ maîtrise du FEOGA/Garantie ; 2/ politique de l'énergie ; 3/ politique de coopération avec les pays en voie de développement ; 4/ politique régionale ; 5/ politique commune des transports ; 6/ politique industrielle ; 7/ politique sociale ; 8/ politique de l'environnement et 9/ politique de l'enseignement et de la culture (15).

Le 17 septembre, le Parlement vote une deuxième résolution avant la première lecture du projet de budget pour 1982, pour, outre ce que nous avons déjà relevé (18), confirmer les « objectifs prioritaires et urgents de la réforme du budget », et pour critiquer le projet de budget arrêté par le Conseil le 24 juillet.

Notons également que dans sa résolution du 6 novembre déjà citée (19), le Parlement rappelle que « depuis son élection directe, il a formulé clairement les principes de base des politiques communes fondamentales, à mettre en œuvre dans les secteurs suivants ». Nous reproduisons ici la liste donnée par le Parlement :

— les améliorations pouvant être apportées à la politique agricole commune (20) et les propositions de la Commission des Communautés européennes

au Conseil en matière de politique des structures agricoles (21) ;

— la restructuration des politiques économiques et monétaires en rapport avec la décision du Conseil du 30 mai 1980 (20) ;

— la contribution de la Communauté européenne à la lutte contre la faim dans le monde (22) ;

— le rapport sur le projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1980 (23) et l'avenir du budget des Communautés européennes (20) ;

— le système monétaire européen (SME), élément du système monétaire international (24) ;

— la convergence et les questions budgétaires (25), les programmes de développement régional (22) et les ressources propres de la Communauté, chapitre VI « redistribution par le biais de mesures budgétaires » (26) ;

— les orientations du Parlement relatives à la politique financière et budgétaire des Communautés européennes pour 1982 (17) et les ressources propres de la Communauté, chapitre VIII « mécanisme décisionnel » (26) ;

— les ressources propres de la Communauté (26) ;

— les objectifs énergétiques de la Communauté pour 1990 et la convergence des politiques des Etats membres sur l'énergie nucléaire et sur la politique énergétique (27).

## 3. — LE BUDGET RECTIFICATIF ET SUPPLÉMENTAIRE 2/1981

L'application des règlements à vocation financière et les aléas de la conjoncture budgétaire font que des procédures budgétaires ne cessent d'être engagées et par conséquent de se chevaucher.

### L'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire 2/1981 du 29 septembre 1981

La Commission adopte, le 23 septembre 1981, l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire

(21) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 85 du 8 avril 1980.

(22) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 265 du 13 octobre 1980.

(23) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 302 du 3 décembre 1979.

(24) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 117 du 12 mai 1980.

(25) Rapporteur : M.E. LANGE (Groupe socialiste, allemand), Président de la commission des budgets. Rapport PE 60.992/déf., non publié. *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 309 du 10 décembre 1979.

(26) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 101 du 4 mai 1981.

(27) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 59 du 10 mars 1981.

(19) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 311 du 30 novembre 1981 (pages 48 à 51).

(20) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 172 du 13 juillet 1981.



taire (28) n° 2 de l'exercice 1981. Elle répond ainsi à l'obligation qui lui est faite de proposer, au cours de chaque exercice financier, une rectification du budget qui prenne en compte le solde des ressources propres TVA de l'exercice précédent (29). Ce solde est de + 559 MioECU (MioECU signifie million d'écus).

En ce qui concerne les dépenses, l'avant-projet de budget traduit de nouvelles estimations des besoins du FEOGA/Garantie (- 724 MioECU). Les économies sont dues principalement aux réductions de dépenses dans les secteurs des céréales et du riz en raison de la baisse des restitutions qui, elle-même, résulte d'une hausse des prix mondiaux (- 200 MioECU), du lait et des produits laitiers (- 515 MioECU), des matières grasses (- 130 MioECU), et de la viande bovine (- 50 MioECU). A l'inverse, mais dans une moindre mesure, les dépenses dans le secteur du vin (+ 80 MioECU) et des montants compensatoires monétaires (+ 142 MioECU) sont en progression.

L'avant-projet de budget prévoit également les moyens budgétaires destinés à couvrir les dépenses à financer pour la livraison de certaines denrées alimentaires qu'il est prévu d'accorder une nouvelle fois à la Pologne. Les moyens dégagés pour cette action s'élèvent à environ 55 MioECU.

Enfin, la Commission propose le transfert de 62 MioECU du budget général au budget de la CECA en vue de financer le programme d'aides sociales temporaires liées à la restructuration de la sidérurgie, appelé aussi « volet social de la sidérurgie ». Dans le secteur de l'aide alimentaire, elle propose l'inscription d'un crédit de 40 MioECU par l'ouverture d'un article 929 afin de pouvoir donner divers produits alimentaires aux populations des pays en voie de développement les moins avancés (30).

Du côté des recettes, la Commission procède à une nouvelle estimation. Il en résulte d'importantes diminutions des recettes d'origine agricole (- 700 MioECU) pour la même raison que du côté des dépenses, à savoir la hausse des prix mondiaux des produits alimentaires qui provoque une baisse des prélèvements et une baisse concomitante des restitutions. De même, l'évolution générale des prix sur les marchés mondiaux permet une révision en hausse des droits de douane (+ 92 MioECU). Afin de répondre à une invite du Conseil, la Commission rectifie l'assiette des ressources propres TVA (- 784 MioECU).

(28) C'est par erreur que ce budget est qualifié de « supplémentaire et rectificatif ». Il est, en fait, rectificatif et supplémentaire (voir l'article cité en note de bas de page (7), page 600).

(29) Voir dans l'article cité en note de bas de page (7), le développement sur les ressources propres (pages 598 à 605).

(30) Rappelons que s'était tenue à Paris, du 1<sup>er</sup> au 14 septembre 1981, une conférence internationale sur les pays les moins avancés (P.M.A.).

En conclusion, compte tenu de la diminution des dépenses d'un montant total de 695 MioECU et des rectifications des ressources propres traditionnelles, la part des recettes à financer sur les ressources propres TVA passe de 0,86 % à 0,78 % environ.

#### **Le projet de budget rectificatif et supplémentaire 2/1981 du 19 octobre 1981**

Le Conseil établit, le 19 octobre 1981, le projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 2/1981, sans qu'il y ait de réunion de concertation avec le Parlement. Il approuve les modifications proposées par la Commission dans son avant-projet, à l'exception du transfert de 62 MioECU au budget de la CECA pour le financement du programme d'aides sociales temporaires liées à la restructuration de la sidérurgie. Il accepte, par contre, l'inscription du crédit de 40 MioECU proposée par la Commission en vue de la livraison de produits alimentaires aux populations des pays en voie de développement les moins avancés.

#### **La « navette » à propos du budget rectificatif et supplémentaire 2/1981**

Le 16 novembre 1981 (31), le Parlement européen examine le budget rectificatif et supplémentaire 2/1981 arrêté par le Conseil le 19 octobre 1981, sur la base d'un rapport de M. Adonnino (groupe du P.P.E., italien), rapporteur général pour le budget 1981. Ainsi que la Commission l'avait proposé, il réinscrit le crédit de 62 MioECU destiné à financer le « volet social de la sidérurgie ». Il inscrit également un crédit supplémentaire de 10 MioECU pour une aide d'urgence en faveur de la Pologne (32). Enfin, il adopte un amendement afin que l'utilisation du crédit de 40 MioECU destiné à l'action spéciale d'aide alimentaire aux pays les moins avancés ne nécessite pas l'adoption par le Conseil d'une base juridique distincte du budget (32). Ces

(31) *Journal Officiel des Communautés européennes*. Débats du Parlement européen. Session des 16 au 20 novembre 1981. n° 1-277 (pages 10 à 25 et 258 à 260).

(32) Le Parlement vote un amendement, le 19 novembre 1981, augmentant de 10 MioECU les crédits de l'article 950 intitulé « Aide à la population de pays en voie de développement et de pays tiers victimes de catastrophes ». Il justifie ainsi son initiative : « Comme l'aide alimentaire qui a déjà été décidée par la Communauté sous la forme d'une vente de denrées à la Pologne à un prix inférieur de 15 % aux cours mondiaux ne suffit pas à combattre la faim, en particulier au cours de l'hiver prochain, il est proposé d'accorder ces 10 000 000 d'Ecus sous la forme d'un don d'urgence à la Pologne ».

Le Parlement vote un autre amendement, le 19 novembre 1981, qui ne modifie pas l'imputation budgétaire proposée par le Conseil, à savoir l'article 923 intitulé « Aide alimentaire et autres produits », mais qui modifie le commentaire de cet article dans le projet de budget, qui se lisait ainsi : « Les crédits supplémentaires s'élevant à 40 MioECU destinés à une action spéciale d'aide alimentaire aux PMA ne pourront faire l'objet de dépenses avant que les actes juridiques nécessaires adaptant et/ou complétant les actes applicables à l'aide alimentaire 1981, aient été adoptés ».

différents éléments, sauf l'opération en faveur de la Pologne, se retrouvent dans sa résolution votée le 19 novembre 1981 (33).

Les secondes lectures du Conseil et du Parlement pour le budget rectificatif et supplémentaire n° 2/1981 sont, à partir de ce moment, menées parallèlement à celles pour le budget ordinaire 1982. Lors de sa seconde lecture, le 24 novembre 1981, le Conseil ne donne pas de suite favorable aux amendements introduits par le Parlement (34), acceptant néanmoins de porter de 55 à 65 MioECU l'aide à la Pologne, mais dans le cadre des crédits inscrits au titre du FEOGA/Garantie. En ce qui concerne les mesures sociales liées à la restructuration de la sidérurgie, le Conseil, tout en se déclarant d'accord sur leur principe, confirme qu'il prendra, lors de sa réunion « affaires générales » prévue pour les 7 et 8 décembre, une décision définitive sur le mode de financement de ces mesures. Cette décision sera effectivement prise, mais limitée à l'exercice 1981 (35). Pour l'exercice 1982, les choses restent en l'état.

Le Parlement traite du projet de budget à sa session de décembre 1981 en une « discussion commune » avec le projet de budget ordinaire pour 1982 (36). Il maintient ses amendements le 17 décembre 1981. Dans le budget arrêté par le Président du Parlement le 21 décembre 1981 (37) en même temps que le budget ordinaire pour 1982 (38), en matière de dépenses nouvelles, on retrouve donc les 3 éléments suivants : le volet social de la sidérurgie (62 MioECU à l'article 540), l'aide aux PMA (40 MioECU à l'article 923 avec le commentaire du Parlement (33)) et l'aide à la Pologne (incorporée dans les crédits du FEOGA/Garantie). Un amendement de M. Adonino, reprenant l'amendement du 19 novembre 1981 (32), n'est en effet pas accepté, 202 voix seulement y ayant été favorables (la majorité nécessaire étant de 218), huit étant défavorables et 47 s'abstenant.

par le Conseil », par la phrase suivante : « Il est également destiné à financer l'action spéciale de l'aide alimentaire aux pays les moins avancés ».

Il justifie ainsi ce changement : « L'action d'aide alimentaire en faveur des pays moins avancés ne nécessite pas l'adoption par le Conseil d'un règlement spécifique ; l'inscription au budget des crédits afférents à cette action, ainsi que les commentaires précisant son objectif, suffisent à la rendre exécutoire. Le caractère non obligatoire de cette dépense dérive des caractéristiques mêmes de l'action envisagée ».

(33) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 237 du 14 décembre 1981 (pages 34 et 35).

(34) L'histoire juridique de l'aide aux PMA mérite amplement d'être contée :

a) 29 septembre 1981 : la Commission propose au Conseil de retenir le principe d'une allocation d'aide alimentaire exceptionnelle de 40 MioECU à inscrire dans l'avant-projet de budget supplémentaire et rectificatif n° 2/1981. Dans l'optique de la Commission, la seule décision budgétaire suffit pour permettre l'exécution de l'action. Dans l'optique du Conseil, deux décisions

Ainsi donc une seconde fois le budget pour l'exercice 1981 est diminué en montant. Le tableau, n° 1 en donne un résumé et vient compléter les tableaux publiés dans notre précédent article (7).

TABLEAU n° 1

Diminutions successives du budget pour 1981 en MioECU			
	CE	CP	% de TVA
Budget 1981 (arrêté le 23 décembre 1980)	21.122.798.325	19.327.630.620	0,8906
Budget rectificatif n° 1/1981 (arrêté le 17 septembre 1981)	- 440.757.670	- 197.657.670	0,8667
Budget rectificatif et supplémentaire n° 2/1981 (arrêté le 21 décembre 1981)	- 695.942.879	- 695.942.879	0,7868
	19.986.097.776	18.434.030.071	

sont nécessaires : une décision « politique » (base juridique de l'action) et une décision budgétaire.

b) 19 octobre 1981 : le Conseil, en inscrivant le crédit de 40 MioECU dans le projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 2/1981, l'assortit d'un commentaire spécifiant que l'action ne pourra être engagée qu'après l'adoption par le Conseil, sur proposition de la Commission, des actes juridiques appropriés.

c) 23 octobre 1981 : la Commission introduit une proposition de règlement du Conseil relatif à l'octroi d'une aide alimentaire exceptionnelle aux PMA, fondée sur les articles 43 et 235 du Traité CEE (voir *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 288 du 10.11.1981, page 6).

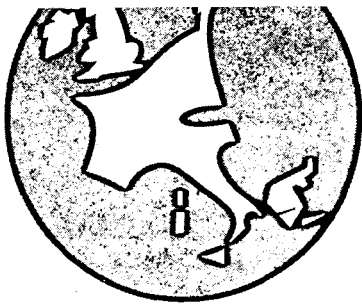
d) 19 novembre 1981 : le Parlement, consulté par le Conseil sur cette proposition, estime qu'un tel règlement n'est pas nécessaire et renvoie l'examen de la proposition à sa commission du développement et de la coopération.

e) 24 novembre 1981 : le Conseil demande l'inscription, par la procédure d'urgence, de la proposition de règlement à l'ordre du jour de la session de décembre du Parlement. Au cas où le Parlement ne pourrait rendre son avis au cours de cette session, le Conseil demande, conformément à l'article 139, deuxième alinéa/CEE, la convocation d'une session spéciale du Parlement.

f) 16 décembre 1981 : dans sa résolution portant avis sur la proposition de règlement, le Parlement « estime devoir s'abstenir de toute déclaration sur le contenu du projet de règlement ».

g) 21 décembre 1981 : le Conseil adopte le règlement (CEE) n° 3723/81 relatif à l'octroi d'une aide alimentaire exceptionnelle aux PMA (voir *Journal Officiel des Communautés européennes* n° L 373 du 29.12.1981, page 11).





## Déroulement de la procédure budgétaire

La procédure budgétaire pour l'établissement du budget 1982 s'est déroulée suivant le « calendrier pragmatique » retenu par les Institutions (39), sans qu'il y ait cette année-ci, comme l'année précédente d'ailleurs, de « Conseil conjoint des ministres des Affaires étrangères et des ministres des Finances », un conclave budgétaire supplémentaire ne s'imposant nullement en cette période de l'année (avril) où il s'est tenu de 1976 à 1979. Comme chaque année, nous décrirons les cinq phases de la procédure budgétaire qui a débuté par l'envoi de l'avant-projet de budget établi par la Commission. Nous compléterons cette description en ajoutant à ces cinq phases deux périodes complémentaires : l'arrêt du budget et le consensus sur une « non-crise budgétaire ».

### 1. — L'AVANT-PROJET DE BUDGET POUR 1982 ENVOYÉ PAR LA COMMISSION LE 15 JUIN 1981 (1<sup>re</sup> étape de la procédure budgétaire)

Le 15 juin 1981, la Commission dépose sur la table du Conseil et du Parlement son avant-projet de budget pour l'exercice 1982. Le 9 juillet suivant,

(35) Le Conseil, le 8 décembre, a pu prendre à la majorité qualifiée une décision budgétaire mais non la décision juridique. Le Président du Conseil en exercice, M. RIDLEY, s'exprimait ainsi devant le Parlement le 15 décembre 1981 : « Le Conseil comprend l'importance que vous attachez à l'inscription, dans le budget, de crédits destinés à ces mesures. Bien que la méthode de financement de ces mesures n'ait pas encore été arrêtée, le Conseil acceptera d'augmenter le taux maximum pour 1981 de 62 millions d'Ecus, dans l'espoir que vous maintiendrez votre amendement ». (*Journal Officiel des Communautés européennes*, débats du Parlement européen, session des 14 au 18 décembre 1981, n° 1-278, page 37).

La décision juridique ne sera prise que le 23 février 1982, permettant le transfert des 62 MioECU du budget général au budget opérationnel de la CECA. Il est vrai qu'entre temps ce montant était tombé en annulation faute d'avoir pu être engagé avant le 31 décembre 1981. Une procédure de report non automatique devra donc être engagée.

(36) *Journal Officiel des Communautés européennes*. Débats du Parlement européen. Session des 14 au 18 décembre 1981, n° 1-278, pages 34 et 35, et *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 11 du 18 janvier 1982 (pages 55 et 56).

(37) Voir plus bas, au chapitre VI de la deuxième partie de cet article, la déclaration de Mme Veil, Président du Parlement européen, à ce sujet.

(38) Le budget rectificatif et supplémentaire n° 2/1981 est publié au *Journal Officiel des Communautés européennes* n° L 371 du 28 décembre 1981.

(39) Lire dans l'article cité en note de bas de page (7), aux pages 287 à 289, l'histoire du déroulement de la procédure budgétaire depuis le budget pour l'exercice 1975.

M. Tugendhat, vice-président de la Commission chargé du budget, présente cet avant-projet en séance plénière du Parlement (40).

En définissant le contenu et le volume de sa proposition budgétaire, la Commission se fixe deux objectifs. D'abord, elle s'efforce de donner à cet avant-projet un taux d'accroissement généralement acceptable. Ainsi, en fixant les crédits pour engagements (CE) à 23.919 MioECU (41), soit une augmentation de 15,08 % et à 22.373 MioECU les crédits pour paiements (CP), soit une augmentation de 15,92 %, elle retient un pourcentage très voisin de celui qui résulte des calculs faits pour la fixation du taux maximum d'augmentation des dépenses non obligatoires (DNO) lequel est, cette année, de 14,5 %. En outre, elle cherche à procéder à une meilleure allocation des moyens mis à sa disposition.

### Les prévisions de recettes : l'épuisement prochain des ressources propres

Les prévisions de la Commission en matière de ressources propres attribuées aux Communautés européennes, suivant la décision arrêtée le 21 avril 1970, aboutissent à une augmentation de 22 % d'une année sur l'autre, il est vrai avec des taux variables pour l'une ou l'autre d'entre elles. Ainsi, les droits de douane devraient augmenter de 10,6 % en raison d'un certain développement en volume des importations ainsi que de la hausse des prix dans le monde. Dans le domaine agricole, si les prélèvements plafonnent, c'est en application des hypothèses de base prises en considération. Par contre, les cotisations sucre augmentent de façon notable parce que les décisions agricoles prises le 2 avril dernier ont alourdi les mécanismes de co-responsabilité dans ce secteur. Ces trois ressources propres représentent un total de 9.624 MioECU dont 10 % sont remboursés forfaitairement aux Etats au titre des frais de perception.

(40) *Journal Officiel des Communautés européennes*. Débats du Parlement européen. Session des 6 au 10 juillet 1981, n° 1-273, pages 258 à 268 et 323 à 331.

De fait, la substance de cet avant-projet de budget pour 1982 avait déjà été présentée par M. Tugendhat le 26 mai 1981 à 9 h à la Commission des budgets du Parlement européen et à 12 h 15 à la presse ; le directeur général l'avait présentée au Comité des Représentants permanents 1<sup>re</sup> partie du Conseil le même jour à 11 h.

(41) Il a été nécessaire depuis toujours de retenir une date conventionnelle pour l'élaboration des prévisions budgétaires. Cette date est le 1<sup>er</sup> février (date de l'envoi de la circulaire du directeur général des budgets à ses collègues de la Commission, voir article cité en note de bas de page (7), page 288).

Au 1<sup>er</sup> février 1981, les conversions retenues de l'ECU ont été : 41,66 BFR/LFR, 7,98 DKR, 2,59 DM, 60,92 DRA, 5,98 FF, 0,69 IRL, 1.231,04 LIT, 2,81 HFL, 0,52 UKL.

Les crédits en écus sont évidemment utilisés au cours de l'écu dans les monnaies nationales, c'est-à-dire suivant des cours très différents (145).



Pour ce qui est de la première ressource propre en volume, à savoir le taux à la valeur ajoutée (TVA), son assiette augmente de 12,89 % (de 11.510 à 12.994 MioECU) du fait essentiellement de la hausse des prix et très subsidiairement de l'accroissement, en termes réels, du produit intérieur brut (PIB). Quant à la Grèce, elle est autorisée à verser une contribution fondée sur son PIB jusqu'au 31 décembre 1983, c'est-à-dire tant qu'elle n'applique pas la TVA.

En fonction des prévisions de dépenses établies par la Commission, le taux de TVA passe de 0,88 % à 0,95 %, soit une augmentation de 22,05 %, laissant encore disponible pour la Communauté une marge de 615 MioECU (12.994 — 12.379 MioECU) afin de faire face à des « circonstances inévitables, exceptionnelles ou imprévues » qui pourraient survenir durant le cours de l'exercice prochain.

#### **Les prévisions de dépenses : des dépenses mieux structurées**

Les dépenses du budget général peuvent se répartir en cinq agrégats que nous allons analyser succinctement dans leurs traits essentiels.

**FEOGA/Garantie** — Les dépenses du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole/Section Garantie poursuivent, avec 12,2 % en 1982, le mouvement de décélération constaté depuis 1979, le taux moyen d'accroissement sur trois ans se situant à un peu plus de 10 %, alors que, pour la période de 1975-1979, il était de 23 %.

Suivant la façon ancienne de calculer, la part de ce fonds diminue en passant de 1981 à 1982 de 63,99 % à 62,28 % en crédits de paiement, et encore, de 59,41 % à 58,25 % en crédits d'engagement. En fait, les pourcentages pour 1982 deviennent respectivement 60,86 % et 56,93 %, puisque la Commission préconise de transférer du FEOGA/Garantie à l'« aide alimentaire » le montant des « restitutions » versées (respectivement 214 et 316 MioECU) pour faire apparaître de façon plus claire le coût budgétaire de cette aide alors que jusqu'à présent seul le coût aux prix mondiaux était imputé à la ligne « aide alimentaire ».

Ainsi se concrétise, une nouvelle fois, la volonté de la Commission de réduire la part dans le budget des dépenses de la garantie des marchés agricoles grâce à une gestion particulièrement rigoureuse. Les prévisions sont en outre fondées sur les décisions de prix du 2 avril 1981, sur une élimination progressive des montants compensatoires monétaires et sur une conjoncture mondiale assez favorable. Elles ne prennent par contre pas en considération les décisions de prix pour la campagne 1982-1983 à prendre l'année prochaine.

**Dépenses à vocation structurelle** — Parallèlement, la Commission met l'accent sur le développement des fonds dits à vocation structurelle. Ainsi, elle préconise une augmentation très notable du Fonds

social (CE : + 40,2 % et CP : + 54,7 %). Pour le Fonds régional, l'augmentation qu'elle demande est également significative (CE : + 26 % et CP : + 28,9 %). Enfin, pour le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section Orientation (FEOGA/Orientation), les pourcentages d'augmentation qu'elle avance ne sont pas négligeables (CE : + 10,5 % et CP : + 45,2 %). Le lecteur aura remarqué que l'augmentation des crédits de paiement est particulièrement importante. Ceci tient au fait que la Commission affirme avec beaucoup de force la nécessité de respecter le principe de l'annualité budgétaire, en fixant des ratios entre crédits de paiement pour couvrir les engagements nouveaux à prendre, mais également pour honorer les engagements pris au cours des exercices précédents. Elle estime, en effet, que la crise budgétaire actuelle résulte largement du non respect de ratios objectifs. La différence entre crédits globaux pour engagements et crédits globaux pour paiements s'atténue donc. Ainsi, dans l'avant-projet de budget pour 1982, le rapport est de 1,07 (23.919 : 22.373 MioECU), alors que pour 1981 il était de 1,08 et pour 1980 de 1,10. Rappelons que ce rapport dans le budget définitif arrêté par l'autorité budgétaire était devenu 1,093 pour 1981 et 1,104 pour 1980.

Rappelons encore qu'en application de l'accord du 30 mai 1980, les mesures supplémentaires en faveur de la Grande-Bretagne représentent 1.657,9 MioECU en brut (celle-ci participe à leur financement), 150 millions en brut devant être versés à titre d'avance en 1981 (100 MioECU sont seulement prévus dans le budget ordinaire 1981). A noter que le mécanisme financier ne devrait pas jouer, mais que le versement au Royaume-Uni sera en net de 1.410 MioECU ainsi que prévu.

**Recherche-énergie-industrie** - Cet agrégat, peu important en volume, connaît un développement marquant : + 44,5 % en CE et + 45,3 % en CP. C'est plus précisément dans le domaine de la recherche que la Commission recommande à l'autorité budgétaire de faire un effort significatif en faveur des actions suivantes : fusion, nucléaire, projet JET, génie biomoléculaire, matières premières. Un effort significatif est également préconisé en matière de nouvelles techniques de l'informatique, de la miniellectronique et de l'innovation industrielle.

**Coopération au développement** - La Commission préconise une augmentation importante en volume de l'aide alimentaire : 1.160.000 tonnes au lieu de 927.000 pour ce qui est des céréales, de 10.000 tonnes au lieu de 6.000 pour ce qui est du sucre. Elle demande également de pouvoir accorder une aide nouvelle, à savoir 20.000 tonnes d'huile végétale. Quant à l'aide financière aux pays en voie de développement non associés (PVDna), elle propose de la porter à 290 MioECU en crédits d'engagement. Seuls dans ce groupe de crédits sont en diminution ceux destinés à l'aide aux pays du bassin méditerranéen, sans que cela ait une signification politique puisque les négociations vont être



entreprises pour le renouvellement des conventions qui viennent, pour la presque totalité des pays, à échéance le 31 octobre 1981. Le budget ne pouvant préjuger ces négociations, ce n'est qu'un crédit limité, mis en réserve, qui est proposé (50 MioECU en CE et 10 en CP).

*Dépenses de la machine administrative* - Ce cinquième agrégat, modeste en volume, mais qui fait l'objet d'examens attentifs et sans complaisance de la part de l'autorité budgétaire, augmente de 11,02 % pour ce qui est de la Commission. Le pourcentage de 7,97 % pour les autres Institutions n'est qu'une approximation car leurs prévisions ne sont alors encore qu'imparfaitement connues.

#### Les problèmes de procédure en juin-juillet 1981

Le premier problème est celui de l'adoption, le plus rapidement possible, du budget rectificatif pour l'exercice 1981, dont la Commission avait présenté le projet au même moment. Le lien entre les deux budgets est évident, car la Commission propose d'augmenter les crédits de paiement du Fonds régional (+ 250 MioECU), pour les PVDna (+ 60 MioECU) et du FEOGA-Orientation (+ 55 MioECU), afin de pouvoir faire face aux demandes de liquidation d'engagements qu'elle sait devoir recevoir avant le 31 décembre 1981. Elle propose également de porter de 100 à 150 MioECU les avances à la Grande-Bretagne (les avances de l'année précédente avaient été de 193,5 MioECU). En agissant ainsi, la Commission évite de charger le budget 1982 de 145 MioECU, mettant à profit des économies de l'ordre de 520 MioECU sur le FEOGA-Garantie. Par ailleurs, elle espère que ce budget rectificatif permettra de trouver un accord pour sortir de la crise budgétaire actuelle (8).

Sur le plan de la procédure, il faut également relever que l'avant-projet de budget pour 1982 comporte une augmentation des dépenses non obligatoires de 22,57 % en crédits pour engagements et de 27,04 % en crédits pour paiements ce qui implique une co-décision entre les deux détenteurs du pouvoir budgétaire, à savoir le Conseil et le Parlement, puisque le taux maximum constaté, ainsi que nous l'avons déjà relevé plus haut, est de 14,5 %.

Enfin, la Commission souhaite, ainsi que nous l'avons expliqué plus haut, qu'il n'y ait pas de lien établi entre le budget pour l'exercice prochain et les suites qui auront à être données au rapport qu'elle doit produire en vertu du « mandat du 30 mai 1980 » sur la restructuration du budget et la solution à apporter à des situations jugées « inacceptables », tant que des orientations n'auront pas été prises par la Communauté. Malgré cela, les propositions budgétaires de la Commission comportent un équilibre plus satisfaisant entre les grandes masses budgétaires et s'inscrivent dans la direction, généralement sollicitée par les instances communautaires et nationales, d'une meilleure répartition des dépenses.

#### 2. — LE PREMIER PROJET DE BUDGET POUR 1982 ARRÊTÉ PAR LE CONSEIL LE 24 JUILLET 1981, PUIS LE 19 OCTOBRE 1981 (LA PREMIÈRE LECTURE DU CONSEIL: 2ÈME ÉTAPE DE LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE ET MISE EN ROUTE DE LA NAVETTE).

Au reçu des documents de la Commission, le 15 juin 1981 (42), le Conseil demande à ses organes de travail de préparer ses délibérations du 23 juillet. Le comité budgétaire (43) engage ses travaux le 18 juin et les termine le 13 juillet. Le Comité des Représentants permanents/1ère partie mène ses propres travaux du 10 au 17 juillet.

#### La réunion de concertation budgétaire du 22 juillet 1981.

Une réunion de concertation de 5 heures et demie (44) entre une délégation du Parlement européen et des représentants du Conseil s'est tenue le 22 juillet 1981 préalablement à la session du Conseil consacrée à l'examen de l'avant-projet de budget de l'exercice 1982. L'organisation d'une telle concertation un jour avant les délibérations du Conseil est une première. Elle a permis un échange de vues approfondi entre les représentants des deux détenteurs de l'autorité budgétaire sur un certain nombre de questions importantes, telles que la structure du budget, les ressources propres de la Communauté, ainsi que la restructuration du budget. En ce qui concerne la coopération en général entre les deux détenteurs de l'autorité budgétaire, le Président du Conseil (45) a fait part

(42) La Commission adresse au Conseil et au Parlement cinq documents: le volume 1 consacré à l'état des recettes, le volume 4 consacré à ses dépenses, le volume 7 en deux tomes, portant introduction générale, et le volume 8 consacré au budget en capital.

(43) Voir du même auteur « Les Finances de l'Europe » (nouvelle édition en 1980 chez LABOR, 342, rue Royale - 1030 Bruxelles et D.E.P.P., Maison de l'Europe, 35, rue des Francs Bourgeois - 75004 Paris). Cet ouvrage comporte un index des mots clés qui facilite la recherche des informations.

(44) La délégation du Parlement européen est dirigée par M. VANDEWIELE, Vice-Président du Parlement, et comprend: MM. LANGE, Président de la commission des budgets; SPINELLI, deuxième Vice-Président de la commission des budgets et rapporteur sur la section III du budget 1982; ROSSI, troisième Vice-Président de la commission des budgets; ANSQUER, Rapporteur sur les sections I, II, IV et V du budget 1982; ADONNINO, Rapporteur sur le budget rectificatif et supplémentaire n°2/1981; AIGNER, Président de la commission du contrôle budgétaire; DANKERT, Membre de la commission des budgets et Vice-Président de l'Assemblée et BALFOUR, BONDE et LANGES, Membres de la commission des budgets.

(45) La présidence du Conseil est assumée par la Grande-Bretagne durant le second semestre de 1981. M. LAWSON, Financial Secretary to Treasury, préside le Conseil des 23, 24 et 25 juillet 1982, mais ayant été nommé Ministre de l'énergie lors du remaniement du Gouvernement britannique, il est par la suite remplacé par M. RIDLEY, également Financial Secretary, devant le Parlement le 3 novembre (55), en Conseil les 24 novembre et 21 décembre 1981. Toutefois, le 15 septembre, le Président en exercice du Conseil devant le Parlement est M. REES, Minister of Trade (18).

à la délégation du Parlement d'un certain nombre de mesures pratiques destinées à renforcer cette coopération et que le Conseil se propose de mettre en œuvre immédiatement. Ceci constitue entre autres une première réaction du Conseil à la résolution du Parlement du 10 avril 1981 (46) concernant le dialogue interinstitutionnel en matière budgétaire.

#### Le nouveau système de vote du Conseil à la suite du 2ème élargissement.

Rappelons que le Conseil établit le projet de budget en statuant à la « majorité qualifiée », selon les articles 203 § 3, 3ème alinéa/CEE, 177 § 3, 3ème alinéa/CEEA et 78 § 3, 3ème alinéa/CECA.

Les voix des membres du Conseil sont affectées de la pondération suivante, en vertu des articles 148 § 2, 2ème alinéa/CEE, 118 § 2, 2ème alinéa/CEEA et 78 § 2, 2ème alinéa/CECA, modifiés par les actes d'adhésion des 22 janvier 1972 (premier élargissement) et 28 mai 1979 (deuxième élargissement). Pour la première fois, le Conseil « Budget » votait donc à dix, d'après le régime suivant :

TABLEAU n° 2

<i>Pondération des 63 voix au Conseil</i>					
Allemagne (D)	10	Belgique (B)	5	Danemark (DK)	3
France (F)	10	Grèce (GR)	5	Irlande (IRL)	3
Italie (IT)	10				
Grande-Bretagne (UK)	10	Pays-Bas (N)	5	Luxembourg (L)	2

Pour inscrire une ligne budgétaire suivant le cas : chapitre, article ou poste, dans le projet de budget, en la dotant ou non de crédits, le Conseil doit trouver une majorité qualifiée de 45 voix en son sein (un peu plus des deux tiers). En voici quelques exemples :

TABLEAU n° 3

Exemples de majorité qualifiée = 45 voix	
10 + 10 + 10 + 10 + 5	= 45 voix (5 Etats)
10 + 10 + 10 + 10 + 3 + 2	= 45 voix (6 Etats)
10 + 10 + 10 + 5 + 5 + 5	= 45 voix (6 Etats)
10 + 10 + 10 + 5 + 5 + 3 + 2	= 45 voix (7 Etats)

Si une telle majorité de 45 voix n'est pas réunie, il n'y a pas de ligne budgétaire, même s'il s'agit d'une ligne se trouvant l'exercice précédent (voire depuis toujours) dans le budget. A noter que s'abstenir équivaut à voter contre.

Ainsi donc, lorsque la recherche d'une majorité qualifiée est difficile, elle aboutit à fixer le montant des crédits au niveau du plus petit dénominateur commun.

#### L'attitude du Conseil en tant que détenteur de l'autorité budgétaire

L'attitude du Conseil en tant qu'institution détentrice de l'autorité budgétaire en partage avec le Parlement — ce qui ne signifie évidemment pas que toutes les dix délégations au Conseil aient été unanimes — est, durant cette première lecture, très nuancée.

D'une part, le Conseil reconnaît qu'il ne lui est pas possible de maintenir les crédits pour paiements (CP) des dépenses non obligatoires (DNO) dans les limites du taux maximum de ces dépenses fixé, pour l'exercice 1982, à 14,5 %. Il examine donc les besoins exprimés par la Commission dans son avant-projet de budget du 15 juin 1981, en ayant à l'esprit le respect du principe de l'annualité budgétaire. Rappelons que ce principe du droit budgétaire avait été au centre de la querelle politique relative au budget pour l'exercice 1981, autour de cette « deuxième crise budgétaire » (47). Il est par conséquent conduit à fixer ce taux à + 25,65 % alors que la Commission l'avait proposé au niveau de + 46,53 %.

D'autre part, le Conseil s'efforce de ramener le taux d'augmentation des DNO en crédits d'engagement au-dessous de la moitié du taux d'augmentation de ces DNO, soit 7,25 %, afin de réserver ses possibilités d'action lors de sa deuxième lecture, puisque d'après les traités le Parlement bénéficie toujours d'une « marge de manœuvre » égale à la moitié de ce taux maximum (7,25 %). Il fixe donc l'augmentation des crédits d'engagement à 4,62 %, la Commission l'ayant établie à 26,77 %. A ce propos, il faut relever que ces divers pourcentages ne sont pas tout à fait comparables, car le Conseil et la Commission ne classent pas de la même façon les dépenses obligatoires (DO) et les dépenses non obligatoires (DNO), le premier ayant une conception plus restrictive. Nous reviendrons plus tard sur ce thème qui est devenu le lieu de la future querelle budgétaire (voir notamment tableaux 9 et 10).

Signalons enfin que le Conseil, pour la première fois, procède à un examen très attentif, ce qui provoque des affrontements entre délégations, des crédits du FEOGA/Garantie, dépense obligatoire

(46) Voir l'article cité en note de bas de page (7), pages 580 et 581.

(47) Voir l'article cité en note de bas de page (7), pages 561 à 568



qu'il décide par conséquent en dernier ressort et qui représente près des deux tiers du budget en dépenses (48).

#### Le contenu du projet de budget du 24 juillet 1981

Au titre du FEOGA/Garantie, le Conseil procède à un examen chapitre par chapitre du montant des crédits demandés par la Commission pour chaque organisation commune de marchés. A l'issue de discussions très difficiles, il réduit de 310 MioECU ces crédits et les inscrit au chapitre 100 intitulé « crédits provisionnels » où ils s'ajoutent aux 123 MioECU déjà mis en réserve par la Commission.

TABLEAU n°4

En MioECU

Avant-projet et projet de budget pour 1982				
Principales interventions de la Communauté européenne autres que le FEOGA-Garantie	CE		CP	
	Avant-projet	Projet	Avant-projet	Projet
Fonds régional	1 940	1 600	1 120	960
Fonds social	1 350	1 000	960	738
FEOGA-Orientation	770,3	765,5	760,1	759,1
Recherche	437,2	396,6	355,4	335,4
Energie	90,6	25,3	56,6	41,2
Industrie	73,3	18,3	30,8	14,3
Aide au développement	1 313	1 177	1 139	1 053

Pour les crédits de fonctionnement, le Conseil refuse pratiquement toute augmentation des effectifs à l'exception de certains emplois destinés à faire face à l'adhésion de la Grèce à la Communauté.

(48) Dans le communiqué officiel du Conseil des Ministres publié au palais de l'Elysée le jeudi 30 juillet 1981, on peut lire : « (le Conseil) a également adopté en première lecture l'avant-projet de budget des Communautés pour 1982. La délégation française s'est notamment opposée à tout abattement net sur les crédits du FEOGA/Garantie. Pour les crédits affectés au financement des politiques communautaires qui ont un caractère structurel (fonds régional, fonds social), leur progression a été, dans un souci de rigueur, maintenue à l'intérieur de la limite applicable aux dépenses non obligatoires ».

Le siège de la France était tenu par M. CHANDERNAGOR, Ministre délégué aux affaires européennes au Ministère des Relations extérieures. Il le sera jusqu'à la fin de la procédure, au niveau ministériel.

Les travaux du Conseil, ouverts à 10 h 30 le 23 juillet 1981, se sont achevés le 24 juillet à 3 h 25 du matin par l'arrêt du projet de budget. Les délégations italienne, grecque et irlandaise votent contre.

La Commission, par la voix de son Vice-Président chargé du budget, M. Tugendhat, déclare que ce budget étant loin d'être satisfaisant, elle ne peut, dès lors, s'y associer. Elle relève le déclin en termes réels des crédits afférents aux dépenses non obligatoires, ceux-ci ne suivant plus le niveau de l'inflation. Elle exprime également des craintes sur les conséquences qu'un tel budget pourrait avoir sur l'attitude du Parlement.

#### Le contenu du premier projet de budget rectifié le 19 octobre 1981.

La Commission et conduite, par l'évolution des marchés mondiaux agricoles, et par ses prévisions de récolte, à introduire le 2 octobre 1981 (49) une lettre rectificative à son avant-projet de budget du 15 juin 1981, afin de procéder à certains aménagements des crédits inscrits dans celui-ci. (50). Sa nouvelle évaluation des crédits nécessaires au titre des mesures d'intervention sur les marchés agricoles se traduit par une diminution des crédits du FEOGA/Garantie de 380 MioECU. A cette occasion, elle introduit également quelques autres modifications politiquement ou techniquement nécessaires, les plus notables étant l'inscription dans le budget de l'exercice 1982, en vue du transfert vers le budget de la CECA, d'un montant de 50 MioECU, qui représente l'incidence budgétaire alors prévisible pour 1982 des mesures sociales spéciales pour les travailleurs de la sidérurgie (« volet social de la sidérurgie ») et de l'inscription de 28 MioECU pour la réalisation d'« opérations intégrées » de développement régional en Irlande du Nord. Compte tenu des augmentations de dépenses prévues, le solde net des prévisions de dépenses comporte une diminution de près de 300 MioECU.

(49) Cette lettre rectificative du 2 octobre 1981 à l'avant-projet de budget pour 1982 a été établie par la Commission et examinée par le Conseil parallèlement à l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire n°2/1981 du 29 septembre 1981 (32). Si les deux dates ne coïncident pas exactement, cela tient aux délais qu'implique la traduction d'un document dans les six autres langues de la Communauté.

(50) Cette lettre rectificative à l'avant-projet de budget avait été arrêtée le 23 septembre 1981 par la Commission. Son contenu avait été porté à la connaissance de la commission des budgets du Parlement européen et du Comité des Représentants permanents/1<sup>er</sup> partie du Conseil également le 23 septembre, de la même manière que l'avant-projet de budget lui-même. (40).

Les textes donnés aux notes de bas de pages suivantes sont extraits du règlement du Parlement européen (X) (voir *Journal officiel des Communautés européennes* n°C90 du 21 avril 1981, pages 48 à 88).

La Commission, en ce qui concerne les recettes, estime que la diminution prévisible des prélèvements agricoles, de l'ordre de 190 MioECU, est partiellement compensée par un accroissement de la cotisation sucre de 107MioECU. Les aménagements qu'elle propose entraînent une diminution nette des ressources propres TVA de près de 214 MioECU et le pourcentage de TVA passe de 0,95 % à 0,92 %.

Quant à lui, le Conseil adopte (49), lors de sa session du 19 octobre, sans avoir eu préalablement une concertation budgétaire avec le Parlement, une lettre rectificative au projet de budget pour l'exercice 1982. S'il approuve les réductions de dépenses de 378 MioECU prévues au FEOGA/Garantie, en revanche, il n'accepte, à ce stade, ni l'inscription de crédits en vue de financer des opérations intégrées de développement régional en Irlande du Nord, ni le crédit destiné au volet social de la sidérurgie. Notons qu'à la suite des réajustements monétaires intervenus le 4 octobre, la Commission avait présenté à l'autorité budgétaire un « addendum » à sa lettre rectificative, destiné à compenser les augmentations de dépenses qui allaient en résulter dans le secteur agricole et à prendre en compte les effets de ces réajustements sur les recettes d'origine agricole. L'inscription d'un crédit supplémentaire de 365 MioECU sera approuvée par le Conseil, ainsi que l'avait proposé la Commission. L'analyse chiffrée du résultat des travaux du Conseil en première lecture est donnée en fin d'article aux tableaux 22 et 23.

En ce qui concerne les recettes, le Conseil décide de réexaminer ultérieurement le niveau de celles-ci.

Le Parlement va ignorer largement cette rectification et procéder à ses votes sans en tenir vraiment compte, c'est-à-dire en votant des modifications qui n'étaient pas nécessaires, car elles étaient déjà apportées par le Conseil. Dans sa résolution du 5 novembre 1981 il s'exprime d'ailleurs ainsi : « §3 accepte d'examiner la lettre rectificative au projet de budget portant sur les dépenses agricoles et notamment sur les montants compensatoires monétaires ; conteste cependant certains éléments de cette lettre rectificative ainsi que les conditions dans lesquelles le Parlement en a été saisi par le Conseil ; invite donc le Conseil à en délibérer à nouveau avec lui avant la deuxième lecture du projet de budget » (17).

### 3. — LA « PREMIÈRE LECTURE » DU PARLEMENT EUROPÉEN ET LES VOTES DU 5 NOVEMBRE 1981 (troisième phase de la procédure budgétaire et deuxième étape de la navette)

Le Parlement européen, comme nous l'avons déjà souligné, a montré plusieurs fois l'intérêt qu'il portait au budget 1982 en inscrivant ce point à l'ordre du jour de ses sessions plénières des 12 mars (15), 9 juillet (40) et 17 septembre 1981 (18). Relevons ici un paragraphe de sa résolution du 17 septembre, dans laquelle il « §2 considère que le projet de budget établi par le Conseil ne porte aucune trace de son engagement à entreprendre les politiques nécessaires et se limite à diminuer de façon arbitraire les crédits déjà largement insuffisants prévus dans l'avant-projet, sans même essayer de justifier le fait que, de cette façon, l'activité de la Communauté s'en trouve diminuée au moment précis où on en a le plus besoin ». En terminant ses travaux en première lecture, le Parlement vote une résolution, le 5 novembre 1981, qui manifeste une déception déabusée : « § 5 ayant de la sorte amendé et modifié le projet de budget, il doit cependant constater qu'il a ainsi effectué une série de corrections par rapport à un projet que le Parlement avait déjà défini comme un facteur de stagnation pour la Communauté » (19).

### Le nouveau régime de vote du Parlement européen à la suite du deuxième élargissement

Rappelons que les règles de vote du Parlement européen sont :

- La « majorité des membres qui le composent », soit 218 voix (vote des projets d'« amendement » à des dépenses non obligatoires (DNO)) ;
- La « majorité absolue des suffrages exprimés » (vote des propositions de « modification » à des dépenses obligatoires (DO)).

Le Parlement compte 434 membres depuis le deuxième élargissement ; 410 membres ont été élus au suffrage universel direct le 10 juin 1979. A la suite des élections en Grèce, le 18 octobre 1981, la composition politique du Parlement se présente comme l'indique le tableau 5.

### Les diverses façons de voter du Parlement Européen en première lecture

Le Parlement vote normalement à main levée (51). Si son Président a des doutes, il est procédé par système électronique et non plus par « assis et levé ». Le vote peut être nominal si au moins

(51) Article 76 du règlement :

« 1. Le Parlement vote normalement à main levée.  
2. Si le Président décide que le résultat de l'épreuve à main levée est douteux, le Parlement est consulté par assis et levé.  
3. Si le président décide que le résultat de cette dernière épreuve est douteux, le vote a lieu par appel nominal, conformément à l'article 77 § 2 ou 78 ».



TABLEAU n°5

## Composition politique et nationale du Parlement Européen avant (1) et après (2) son élection au suffrage universel

## Groupes politiques selon leur importance (2)

ETAT	S		PPE		L		ED		COM		DEP		Divers		Total	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Belgique	5	7	7	10	2	4							3		14	24
Danemark	4	4			1	3	2	3	1	1	2	1	4		10	16
Allemagne	15	35	18	42	3	4									36	81
Grèce		10								4			10			24
France	10	22	3	8	9	17			5	19	9	15			36	81
Irlande	1	4	3	4							6	5	2		10	15
Italie	5	13	15	30	2	5			12	24			2	9	36	81
Luxembourg	2	1	2	3	2	2									6	6
Pays-Bas	6	9	5	10	3	4							2		14	25
Grande-Bretagne	18	18			1		16	61			1	1	1		36	81
Total :	66	123	53	107	23	39	18	64	18	48	17	22	3	31	198	434

S: Groupe socialiste

PPE: Parti populaire européen (groupe démocrate-chrétien avant l'élection)

ED: Groupe des démocrates européens (groupe conservateur avant l'élection)

COM: Groupe communiste

L: Groupe libéral et démocratique

DEP: Groupe des démocrates européens de progrès

Divers: soit notamment le Groupe de coordination technique et de défense de groupes et de parlementaires européens (depuis l'élection)

vingt et un députés ou un groupe politique (52) ou la majorité des députés sont présents: il est désormais pratiqué par système électronique (53).

Nous avons procédé à une analyse des 438 votes auxquels le Parlement s'est livré en première

lecture le 5 novembre 1981. Près d'un quart (23,7 %) ont été effectués par un système électronique et parmi ceux-ci près de la moitié par appel nominal (46,2%). Ceci signifie que pour 11 % des votes, nous pouvons savoir comment chaque député a voté (54), ce qui est fort intéressant.

(52) Article 77 du règlement: (X)

« 1. Outre les cas prévus aux articles 30 et 76 paragraphe 3, il est procédé au vote par appel nominal si au moins vingt et un députés ou un groupe politique le demandent avant l'ouverture du vote.

2. L'appel nominal se fait par ordre alphabétique et commence par le nom du député désigné par le sort. Le président est appelé à voter le dernier.

Le vote a lieu à haute voix et s'énonce par « oui », « non » ou « abstention ». Pour l'adoption ou le rejet, seules les voix « pour » et « contre » entrent dans le calcul des suffrages exprimés. Le compte des voix est arrêté par le président qui proclame le résultat du vote. Les votes sont consignés au procès-verbal de la séance en suivant l'ordre alphabétique des noms des députés ».

(53) Article 78 du règlement: (X)

« 1. A tout instant, le président peut décider que soit utilisé un système électronique de vote pour les votes prévus aux articles 76, 77 et 79.

Si l'emploi du système électronique est techniquement impos-

sible, le vote a lieu conformément aux articles 76, 77 paragraphe 2, ou 79.

Les modalités techniques d'utilisation de ce système sont régies par des instructions du Bureau élargi.

2. En cas de vote électronique, seul le résultat chiffré du vote est enregistré.

Cependant, si un vote par appel nominal a été demandé conformément à l'article 77 paragraphe 1, le résultat du vote est enregistré nominativement et consigné au procès-verbal de la séance en suivant l'ordre alphabétique des noms des députés.

3. Le vote par appel nominal doit se faire conformément à l'article 77 paragraphe 2 lorsque la majorité des députés présents le demande; pour constater si cette condition est remplie, le système prévu au paragraphe 1 peut être utilisé ».

(54) Article 3 du règlement: (X)

« 1. A chaque séance, une feuille de présence est exposée à la signature des députés.

2. Les noms des députés dont la présence est attestée par cette

TABLEAU n°6

Nombre de votes du Parlement européen en première lecture le 5 novembre 1981																		
	Amendements à des DNO						Propositions de modification à des DO						TOTAL					
	approuvés			rejetés			approuvées			rejetées			approuvés			rejetés		
	X	XX	XXX	X	XX	XXX	X	XX	XXX	X	XX	XXX	X	XX	XXX	X	XX	XXX
Commission	150	33	12	181	52	34	16	9	2	25	1	0	166	42	14	206	53	34
Parlement	10	1	0	47	5	0	-	-	-	-	-	-	10	1	0	47	5	0
Conseil	0	0	0	1	0	0	-	-	-	-	-	-	0	0	0	1	0	0
CES	1	1	0	2	1	0	-	-	-	-	-	-	1	1	0	2	1	0
Cour de Justice	2	1	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-	2	1	0	0	0	0
Cour des Comptes	3	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-	3	0	0	0	0	0
TOTAL	166	36	12	231	58	34	16	9	2	25	1	0	182	45	14	256	59	34

X: total

XX: par vote électronique

XXX: La classification en DO/DNO est celle du Parlement

Notons encore que sur les 483 votes, une petite moitié d'entre eux (41,6 %) a été positive et que 85 % d'entre eux ont concerné la section du budget consacrée à la Commission et à l'état des recettes.

#### L'attitude du Parlement européen en tant que détenteur de l'autorité budgétaire

L'attitude du Parlement européen a été fixée par son rapporteur général, M. Spinelli, au début de la session budgétaire du 3 novembre 1981 (55), et maintenue jusqu'à la fin des débats. Lisons dans la déclaration de M. Spinelli, qui a duré cinquante minutes, les passages suivants :

« Qu'on ne nous dise pas que c'est un budget de transition. La transition va toujours vers quelque chose. En vérité, le texte que la Commission a présenté à l'autorité budgétaire n'est conçu que pour permettre à la Communauté de vivoter d'un jour à l'autre, rien de plus.

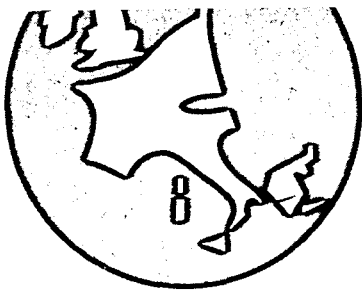
feuille de présence sont reproduits dans le procès-verbal de chaque séance.

3. En cas de vote par appel nominal, le procès-verbal indique quels députés y ont participé et quel vote ils ont émis ».

(55) *Journal officiel des Communautés européennes* - Débats du Parlement européen. Session des 3 au 5 novembre 1981 n°1-276, pages 1 à 607. L'exposé introductif de M. SPINELLI se trouve aux pages 1 à 8.

Le Conseil, notre partenaire de l'autorité budgétaire, a été encore plus sec et laconique envers le Parlement et ses exigences. De par le Traité, il est tenu à exposer les motifs pour lesquels il s'éloigne de l'avant-projet. Or, le Conseil a largement amputé toutes les dépenses structurelles et de coopération, en les réduisant d'environ 700 MioECU. Son maigre exposé des motifs n'est qu'un résumé des coupures effectuées, sans l'ombre d'une explication. Car ce n'est pas une explication que de dire, en une ou deux lignes, que nous nous trouvons dans une période de grande austérité budgétaire. Il aurait fallu dire pourquoi l'austérité frappe essentiellement les crédits destinés aux politiques structurelles, qui n'ont pas d'effets inflationnistes parce qu'elles contribuent à augmenter la productivité, alors qu'elle ne touche pas aux dépenses destinées au soutien des prix, qui sont, de par leur nature, inflationnistes. Il aurait fallu faire l'impossible démonstration selon laquelle la stagnation actuelle de la Communauté est de l'intérêt de l'Europe et de chacun de ses Etats ».

« C'est donc sur ce projet de budget de stagnation, issu d'un avant-projet dépourvu de perspectives politiques, que les commissions du Parlement et notamment la commission des budgets ont dû travailler. Nombreux ont été les collègues, et ils m'en ont parlé, dont la première réaction a été que ce projet méritait le rejet encore plus que



celui d'il y a deux ans. Je leur ai déconseillé, et la commission des budgets n'a jamais vraiment considéré cette hypothèse. Le rejet d'il y a deux ans a été un acte politiquement nécessaire pour souligner la désapprobation du Parlement. Mais le rejet ne pouvait guère être plus qu'un signe vigoureux de mécontentement. Le régime des douzièmes pouvant durer même toute l'année, le Conseil n'a eu qu'à faire traîner la préparation du nouveau projet jusqu'à la moitié de l'année, après quoi la moitié de l'objet même de la querelle avait disparu et l'autre moitié risquait de disparaître elle aussi. Le rejet était, bien sûr, une arme à la disposition du Parlement, mais, malheureusement, c'était une arme à double tranchant. Ceux qui veulent la stagnation n'ont rien de mieux à souhaiter que le rejet du budget, car les douzièmes rendraient cette stagnation encore plus profonde.

Auparavant, en commission des budgets, un débat s'était déroulé sur le point de savoir si l'intention de la Commission de ne pas incorporer dans le budget ordinaire pour 1982 les conséquences à tirer des travaux sur le mandat, ainsi que nous l'avons expliqué au premier chapitre de la première partie de cet article, ne devait pas conduire le Parlement à en tirer des conséquences graves. Parmi celles-ci d'aucuns estimaient que « le dépôt d'une motion de censure deviendrait inévitable afin que les gouvernements des Etats membres comprennent que la Communauté doit être dotée d'une Commission qui tienne dûment compte de la volonté du Parlement européen ». Cette thèse avait été rapidement et définitivement abandonnée.

#### Les votes du Parlement du 5 novembre 1981 sur les dépenses

Le Parlement européen procède à la première lecture du projet de budget pour l'exercice 1982, au cours de sa session budgétaire des 3 au 5 novembre 1981. Il modifie largement les crédits inscrits par le Conseil dans son projet de budget, par voie d'amendements en ce qui concerne les dépenses non obligatoires (DNO) et de propositions de modification en ce qui concerne les dépenses obligatoires (DO). Ces modifications se traduisent, d'une part, par une réduction de 292 MioECU, opérée par le Parlement au titre des dépenses principalement de nature agricole, d'autre part, par des augmentations de 463 MioECU environ en crédits pour paiements et de 969 MioECU environ en crédits pour engagements, soit un accroissement de respectivement 2,13 % et 4,25 %, suivant les précisions données par le tableau 7 (56).

(56) Cette session a été préparée par la commission des budgets, laquelle, au cours de huit jours de réunion, a consacré 45 heures de discussions au budget pour 1982, et par huit commissions spécialisées. Chacune d'entre elles a donné un avis sur la base d'un rapport fait par un de ses membres désigné à cet effet. Ces avis sont les suivants: Avis de la commission de

TABLEAU n° 7: Résultats des votes du Parlement européen en première lecture le 5 novembre 1981 en Ecus

Politiques	Crédits (**)	VARIATION (*) des	
		Crédits pour engagements	Crédits pour paiements
FEOGA-Garantie	89	- 292.320.000	- 292.320.000
Aide alimentaire	21	+ 79.110.000	+ 79.110.000
Fonds social	12	+ 410.000.000	+ 222.000.000
Fonds régional	6	+ 340.000.000	+ 170.000.000
Recherche	16	+ 16.957.000	+ 14.073.000
Energie	13	+ 41.565.000	+ 7.865.000
Industrie	4	+ 39.600.000	+ 15.600.000
Aide au développement	15	+ 122.652.000	+ 51.902.000
Divers	101	+ 251.203.390	+ 210.178.390
<b>TOTAL</b>	<b>277</b>	<b>+ 969.167.390</b>	<b>+ 462.808.390</b>

(\*) Variation par rapport au projet de budget du 19 octobre 1981.

(\*\*) Nombre de lignes budgétaires d'imputation concernées.

Ce faisant, le Parlement reconstruit presque intégralement les crédits pour paiements inscrits par la Commission et augmente très légèrement les crédits pour engagements proposés par elle dans son avant-projet. Il recherche également un meilleur équilibre entre les différents secteurs d'activité de la Communauté (57).

Par ailleurs, il met l'accent sur les divergences existant entre les trois institutions en ce qui concerne la classification des crédits en DO et DNO, ne retenant pour obligatoires, en cas de désaccord persistant, que celles considérées comme telles par les trois institutions. Une fois encore, il se

l'agriculture du 2 octobre 1981 (rapport de M. Fanton, DEP/F); Avis de la commission économique et monétaire du 1<sup>er</sup> octobre 1981 (rapport de M. Schinzel, S/D); Avis de la commission de l'énergie et de la recherche du 23 septembre 1981 (Rapport de M. G. Adam, S/GB); Avis de la commission des relations économiques extérieures du 22 septembre 1981 (rapport de M. Lemmer, PPE/D); Avis de la commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire du 24 septembre 1981 (rapport de Mme Martin, L/F); Avis de la commission des transports du 24 septembre 1981 (rapport de Dame Roberts, ED/GB); Avis de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs du 19 octobre 1981 (rapport de M. Muntingh, S/PB); Avis de la commission du développement et de la coopération du 21 septembre 1981 (rapport de M. Michel, PPE/B).

(57) Dans sa résolution votée au terme de sa première lecture, le Parlement s'exprime ainsi: il « § 4: amende et modifie en première lecture le projet de budget du Conseil — lettre rectificative incluse — afin d'amorcer dès à présent, dans les limites imposées par les ressources actuelles de la Communauté, un meilleur équilibre entre les différentes catégories de dépenses » (18).

Il faut relever que pour la première fois la résolution votée par le Parlement est brève (10 paragraphes au lieu de 59 le 6 novembre 1980).



prononce pour une budgétisation de l'activité emprunt-prêt, telle que proposée par la Commission.

Nous allons maintenant procéder à une brève analyse par secteurs d'activité des résultats des travaux (58), qui durent sept heures et portent sur près de 600 textes d'amendements et de modifications, dont certains seront retirés ou deviendront caducs. Les votes sont au nombre de 438.

**Politique agricole commune** — Le Parlement procède à un important travail au sein de sa commission de l'agriculture (rapporteur: M. Fanton, Français du Groupe D.E.P.) et de sa commission des budgets. En séance plénière, il procède à 43 votes sur le FEOGA/Garantie, 19 sur la pêche et 20 sur le FEOGA/Orientation, soit 82 votes, ce qui représente beaucoup plus de propositions de modification ou d'amendements déposés, car le vote d'un texte entraîne souvent la caducité de textes concurrents, ou pousse leurs auteurs à les retirer. Il y a 18 votes positifs.

Il faut d'abord remarquer que le Parlement a considéré comme proposition d'amendement, donc comme DNO, sept de ces textes, alors qu'il a lui-même reconnu le FEOGA/Garantie comme étant une D.O. Sur ces sept textes, deux sont adoptés. Le premier modifie les commentaires des titres 1 et 2 en tête de ceux-ci, en indiquant que « l'inscription budgétaire » constitue « la base juridique de l'exécution des crédits » et en précisant que les « virements de chapitre à chapitre ou à l'intérieur des chapitres devront être préalablement notifiés au Parlement européen (et à ses commissions compétentes) lorsque les montants impliqués sont quantitativement ou politiquement significatifs » (59). Il s'agit donc d'un texte à valeur normative, ce qui explique la classification retenue par le Parlement, qui tient les éléments de nomenclature comme des DNO (les cinq textes rejetés avaient également valeur normative). Le second « amendement » concerne les MCM inscrits au chapitre 100 par le Conseil et considérés de ce fait comme étant une dépense non obligatoire. Nous en parlerons un peu plus loin (63).

Pour ce qui est des dépenses mêmes du FEOGA/Garantie, le Parlement a procédé à des votes sur 36 propositions de modification à des DO. Afin de faciliter la compréhension de ce dossier, nous allons non seulement examiner ces votes, mais encore indiquer quelle suite le Conseil leur donnera le 24 novembre suivant. Nous distinguerons donc trois catégories de votes: les propositions de modification retenues par le Conseil et les propositions de modification sans suite, soit 16 votes positifs, et les propositions de modification non votées par le Parlement lui-même.

(58) Le procès-verbal des votes du Parlement européen est donné au *Journal officiel des Communautés européennes* n° C 311 du 30 novembre 1981.

(59) Voir amendement (?) n° 83 [(58) page 78].

1) Les cinq modifications et un amendement, votés par le Parlement, puis retenus par le Conseil le 24 novembre 1981 complètement ou partiellement, méritent d'être analysés ici:

— suppression de l'article 183 « alcool éthylique d'origine agricole », l'OCM de l'alcool n'étant pas jugée souhaitable (60);

— réduction au poste 2020 « aide au lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des veaux » de 33 MioECU, cette mesure étant onéreuse en énergie (61);

— transfert au chapitre 100 de 10 MioECU supplémentaires du poste 2033 intitulé « Autres frais liés au stockage public beurre » (62) et de 37 MioECU du poste 2040 « Aide à la consommation de beurre » (63), afin d'inciter la Commission à transformer les propositions qu'elle a formulées sur base du mandat du 30 mai en mesures concrètes pour l'année 1982.

— suppression par amendement des crédits de 365 MioECU inscrits au chapitre 100 en raison des conséquences des ajustements monétaires d'octobre 1981. Le Conseil y a partiellement souscrit en ajoutant 150 MioECU, au chapitre 28, ce qui donne une diminution réelle de 215 MioECU (64). En seconde lecture, le Parlement ne reprendra pas sa thèse sur le caractère non obligatoire de cette dépense.

2) Les modifications votées par le Parlement qui n'ont pas eu de suite en tant que telles: il s'agit de onze textes. Parmi eux, quatre étaient sans objet, le Conseil les ayant intégrés soit dans le projet, soit dans la lettre rectificative au projet de

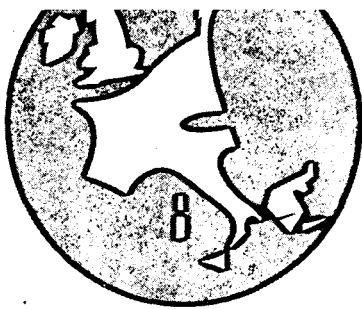
(60) Voir modification n° 273 du groupe socialiste [(58) page 81].

(61) Voir modification n° 598 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(58) page 83], adoptée par 151 voix pour, 112 contre et 3 abstentions (266 votants).

(62) Voir modifications n° 263 du Groupe PPE et n° 600 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets, toutes deux identiques [(58) pages 84 et 85]. A noter que dans le commentaire du poste 2033 on peut lire le texte suivant: « Un montant de 35 millions d'Ecus est inscrit au chapitre 100. Cette réserve globale doit contraindre la Commission à concrétiser par des mesures pratiques les suggestions qu'elle a émises sur la base du mandat du 30 mai 1980, au cours de l'année 1982 et des années suivantes. La restructuration du budget demandée dans le mandat dans le sens de la convergence et de l'amélioration qualitative des mesures devrait également intervenir dans la modification du règlement agricole de la Communauté économique européenne ». Ce même commentaire se trouve au poste 2040 « Aide à la consommation de beurre ».

(63) Voir amendement (?) n° 596 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(58) pages 200 et 201].

(64) Voir modification n° 272 du groupe socialiste [(58) pages 80 et 81] adoptée par 148 voix pour, 128 contre et 9 abstentions (285 votants).



budget: suppression des crédits de 10 MioECU inscrits au chapitre 100 pour l'article 182 « OCM des pommes de terre » (65); transfert de 110 MioECU (66), de 90 MioECU (67) et de 20 MioECU au chapitre 100 pour, respectivement, les restitutions à l'exportation pour le beurre et autres produits laitiers, les restitutions pour les céréales et les aides au lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des veaux.

Une autre modification concernant le rassemblement dans un nouveau chapitre des dépenses imputées au FEOGA/Garantie, mais réalisées en exécution de décisions prises au titre de la politique commerciale commune ou de la coopération politique européenne ou de toute autre politique (69), sera rejetée par le Conseil. Toutefois, afin d'arriver à une présentation plus transparente, le Conseil ajoutera, après les titres 1 et 2, un commentaire sur les dépenses du FEOGA-Garantie relevant des décisions prises dans le cadre de la politique commerciale et de coopération.

Les autres modifications votées par le Parlement seront rejetées par le Conseil, en seconde lecture. Elles concernaient un éclatement des postes « restitutions céréales » et « produits laitiers » selon les produits les plus importants, afin de contrôler les exportations de céréales vers les pays à commerce d'Etat (notification préalable aux commissions compétentes du Parlement (70)), l'introduction de primes de conversion pour le riz afin de mieux utiliser les crédits de ce secteur (poste 1034) (71) et une variation de crédits sur différentes lignes ou l'inscription de montants au chapitre 100: stockage du sucre (72), et prime à la vache allaitante (73).

(65) Voir modification n° 418/Rév. de M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(58) pages 81 et 82].

(66) Voir modification n° 415/Rév. M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(58) pages 78 et 79].

(67) Voir modifications n° 262 du groupe du PPE et n° 599 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets, toutes deux identiques [(58) pages 83 et 84], votées par 165 voix pour, 115 contre et 13 abstentions (293 votants).

(69) Voir modification n° 103/Rév. de M. Fanton au nom de la commission de l'Agriculture [(58) pages 88 et 89] votée par 157 voix contre 127 et 5 abstentions (289 votants).

(70) Voir (67) et (66) qui comportent également une modification de la nomenclature.

(71) Voir modification n° 416 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(58) pages 79 et 80].

(72) Voir modification n° 267 du groupe socialiste [(58) page 80] adoptée par 137 voix pour, 125 contre et 9 abstentions (271 votants).

(73) Voir modification n° 105/Rév. de M. Fanton au nom de la commission de l'agriculture et n° 420 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(58) pages 85 et 86]. La première est adoptée par 199 voix pour, 79 contre et 5 abstentions (283 votants). L'objectif de la modification est une augmentation des

3) Les propositions de modification rejetées par le Parlement: elles sont au nombre de 19. Nous signalerons les plus importantes: réduction de 96 MioECU des MCM pour l'importation perçus par les Etats membres importateurs (à monnaie appréciée) du poste 2802 (74); suppression du prélèvement de coresponsabilité dans le secteur des produits laitiers; suppression des crédits relatifs aux restitutions à l'exportation de boissons spiritueuses (whisky), et inscription d'un p.m., la question de ces restitutions devant être incluse dans le cadre plus large d'une OCM des alcools afin de ne pas pénaliser les producteurs d'alcool réalisé à partir de raisins et fruits; extension de l'aide à la consommation beurre à tous les pays et suppression pour le Royaume-Uni tant qu'il bénéficiera d'une dérogation pour l'importation de beurre néo-zélandais. Les autres textes proposaient une variation des crédits pour certains secteurs (sucre, fourrages séchés, fruits et légumes, vin, tabac, produits laitiers, viande bovine).

Signalons encore un vote intéressant qui concerne le FEOGA/Garantie, bien que la ligne à ouvrir ait été située par ses auteurs au titre 4 consacré au FEOGA/Orientation dans le projet de budget. Il s'agit d'une modification proposant, pour élargir les marchés de la Communauté, la création d'une « agence communautaire d'exportation de produits agricoles » dotée de 76,72 MioECU, soit 1 % des crédits pour les restitutions prélevées sur les lignes concernées (56,72 MioECU) augmentés de 20 MioECU « destinés à trouver de nouveaux débouchés pour le lait et les produits laitiers sur les marchés extérieurs » (75).

Cette modification, considérée comme étant un amendement, sera rejetée par le Conseil le 24 novembre 1981.

Relevons enfin deux modifications inscrites par leurs auteurs également au titre 4 « FEOGA/Orientation », pour y déplacer les « M.C.M.-

primes à la vache allaitante de 33 MioECU afin de substituer du lait entier à la poudre de lait, et de réaliser ainsi des économies d'énergie relatives à la transformation et au transport. En même temps le Parlement propose que les crédits au poste 2020 (aide au lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des veaux) soient diminués du même montant (61). Le Conseil acceptera l'économie et refusera l'augmentation.

(74) Voir proposition de modification n° 602 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(55) pages 600 et 601]. Elle est rejetée par 172 voix contre, 98 pour et 17 abstentions (287 votants).

(75) Voir modification n° 126/Rév. de M. Fanton au nom de la commission de l'agriculture [(58) pages 103 et 104]. Cette modification est adoptée par 144 voix (20 socialistes, 86 PPE, 2 ED, 1 communiste, 16 libéraux, 14 DEP, 5 divers) 134 voix contre (64 socialistes, 17 PPE, 50 ED et 3 libéraux) et 10 abstentions (1 socialiste, 2 ED et 7 communistes) soit 288 votants. Auparavant une proposition d'amendement de M. Spinelli au nom de la commission des budgets avait recueilli 191 voix contre 76 et 18 abstentions (285 votants).

adhésion» et les «M.C.M.-perçus ou octroyés au titre des échanges de produits agricoles» (chapitres nouveaux 44 et 45) (76). Le Conseil devait les rejeter.

**Politiques structurelles** - Nous n'analyserons pas de façon aussi systématique les votes du Parlement sur les autres politiques, faute de place, renvoyant le lecteur au tableau 7. Nous relèverons par contre ceux qui ont été les plus significatifs.

Au titre du Fonds régional, le Parlement vote une augmentation de 323 MioECU en CE et de 170 MioECU en CP pour la section sous-quota, mais l'inscrit au chapitre 100 (77). Au titre du Fonds régional hors quota, il augmente les CE de 17 MioECU. Au titre des actions intégrées (construction de maisons: Belfast au poste 5411), il réinscrit les 25 MioECU demandés par la Commission. Signalons encore l'ouverture d'un article nouveau 542 intitulé: «Fonds de rotation, mesures dans le cadre d'un programme en vue d'un plus grand développement et d'une restructuration de l'économie des pays méditerranéens faisant partie de la Communauté européenne», doté d'un p.m. (78).

Pour ce qui est du Fonds social, le Parlement réunit des majorités importantes pour augmenter les crédits (+ 410 MioECU en CE et + 222 MioECU en CP). Il réinscrit les 50 MioECU pour le «volet social de la sidérurgie». Certains votes, ayant été émis électroniquement, peuvent être analysés.

Ainsi le Parlement ouvre un poste nouveau 6012 intitulé: «Programme spécial pour la création

d'emplois», doté d'un p.m. (79), ou augmente les CE de 93,5 à 125 MioECU et les CP de 53,3 à 83,6 MioECU des actions en faveur des handicapés de l'article 611 (80). Il augmente également de 2,5 à 3,450 MioECU le programme éducation de l'article 630 (81).

**Recherche - Energie - Industrie - Transports** - Les votes sont extrêmement nombreux. Citons les plus significatifs

Dans le domaine de l'énergie, relevons le rejet d'un projet d'amendement tendant à supprimer le poste 7010 «prospection des ressources d'uranium sur le territoire de la Communauté» (82) et le rétablissement de crédits demandés par la Commission: «transport de matières radioactives» (poste 7015), «liquéfaction et gazéification de combustibles solides» (poste 7030), «énergie solaire»: 21 MioECU en CE et 10 en CP (poste 7032), «Economie d'énergie»: + 20 MioECU en CE et 18 en CP (article 704).

Dans le domaine de la recherche, le Parlement rétablit également des crédits demandés par la Commission (83) et rejette les projets d'amendement antinucléaires (84).

(79) Voir amendement n° 293 du Groupe socialiste [(58) page 115], avec la justification suivante: «La Commission des Communautés européennes élabore à l'heure actuelle un programme pour la création de nouveaux emplois. La mention p.m. doit permettre de prendre les premières mesures de réalisation de ce programme». Cet amendement est voté par 293 voix pour (94 socialistes, 85 PPE, 58 ED, 23 communistes, 16 libéraux, 14 DEP, 3 divers), 2 contre (1 ED et 1 divers) et 2 abstentions (divers), soit 297 votants.

(80) Voir amendement n° 71 de M. Barbagli au nom de la commission des affaires sociales [(58) pages 120 et 121] adopté par 294 voix (97 socialistes, 88 PPE, 56 ED, 21 communistes, 17 libéraux, 11 DEP, 4 divers) et 3 abstentions (DEP), soit 297 votants.

(81) Voir amendement n° 55 de M. ARFE au nom de la commission de la jeunesse [(58) page 122], adopté par 267 voix contre 10 (3 socialistes, 2 ED, 1 communiste et 4 divers) et 6 abstentions (3 socialistes, 2 ED, et 1 libéral).

(82) Voir projet d'amendement n° 147 de M. Vandemeulebroucke et consorts [(55) page 310] rejeté par 209 voix (54 socialistes, 73 PPE, 48 ED, 13 communistes, 14 libéraux et 7 DEP) 30 pour (21 socialistes, 3 PPE, 6 non inscrits) et 9 abstentions (4 socialistes, 2 PPE et 3 communistes) soit 248 votants.

Si ce projet d'amendement est rejeté, les crédits demandés par la Commission ne sont pas pour autant rétablis, ce qui signifie qu'au lieu de 12 MioECU en CE et 4 MioECU en CP, le budget comportera seulement les 1.250.000 Ecus inscrits par le Conseil dans son premier projet. Cette action de la Communauté est donc arrêtée.

(83) Voir par exemple l'amendement n° 31 de M. Adam au nom de la commission de l'énergie et de la recherche [(58) pages 160 et 161], réinscrivant 1,5 MioECU en CE et 3 MioECU en CP au poste 7344 «gestion et stockage des déchets radioactifs». Cet amendement est adopté par 253 voix contre 16 et 4 abstentions (soit 273 votants).

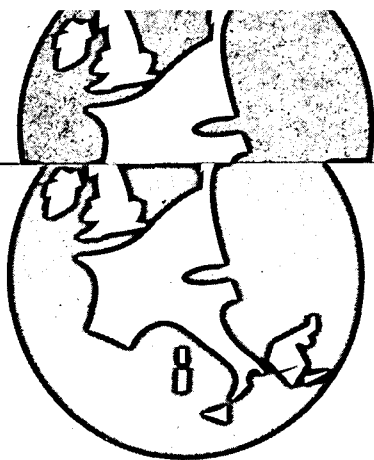
(84) Voir projets d'amendement de M. Vandemeulebroucke et consorts: n° 166 [(55) pages 323 et 324], supprimant les crédits du poste 7345 «déclassement des centrales nucléaires», rejeté par 224 voix contre, 32 pour et 7 abstentions (263 votants) et

(76) Voir modifications n° 122/Rév. et 123/Rév. de M. Fanton au nom de la commission des budgets [(58) pages 98 à 101]. La première est adoptée par 140 voix contre 127 et 12 abstentions (279 votants).

(77) Voir amendement n° 424 de M. Spinelli au nom de la commission des budgets [(58) pages 105 et 106]. Le Parlement modifie et complète ainsi le commentaire de l'article 500: «La mise en réserve de crédits au chapitre 100 doit contraindre la Commission à transformer les idées qu'elle a exprimées sur la base du mandat du 30 mai 1980 en mesures concrètes au cours de 1982 et des années suivantes.

Le Conseil et la Commission doivent prendre les dispositions nécessaires pour que soit respectée la transparence de l'aide communautaire et le principe d'additionnalité dans le financement des projets nationaux». Le vote est acquis par 259 voix pour, 26 contre et 11 abstentions (296 votants).

(78) Amendement n° 213 de Mme Boot et consorts [(58) page 109], adopté par 230 voix contre 39 et 22 abstentions (291 votants). Le commentaire donné est le suivant: «Inscrire une nouvelle ligne budgétaire pour le financement des mesures préparatoires, notamment une recherche en vue de la création, sur la base d'un règlement du Conseil, d'un «fonds de rotation» pour les pays méditerranéens. Dans les six à huit prochaines années, ce fonds devrait disposer d'un capital correspondant à ses exigences propres». Les justifications sont: «Alors qu'elle connaît son deuxième élargissement, la Communauté doit faire face à un ajustement difficile de sa structure économique pour lequel les instruments financiers dont elle dispose à l'heure actuelle sont absolument insuffisants».



continue, y compris la coopération entre les centres résidentiels pour adultes » : (+ 350.000 Ecus); 5) poste 6470 « Contribution à la réalisation d'expériences pilotes en matière d'amélioration des conditions de logement des travailleurs handicapés » (+ 500 000 Ecus en CE); 6) poste 6601 « Mesures de la pollution, intercalibration et réseaux de surveillance » : (+ 2 000 Ecus); 7) poste 6611 : « Protection de l'environnement naturel dans certaines zones sensibles d'intérêt communautaire » : (+ 2,5 MioECU en CE); 8) poste 6613 « Mesures dans le domaine de l'environnement susceptibles de favoriser la création d'emplois nouveaux » : (1,5 MioECU en CE); 9) poste 6701 « Contributions financières à des manifestations culturelles d'intérêt européen » : (+ 40 000 Ecus); 10) poste 7030 « Actions dans le secteur de la liquéfaction et de la gazéification de combustibles solides » : (+ 1 MioECU); 11) poste 7032 « Actions dans le secteur de l'énergie solaire » : (+ 3,01 MioECU et + 10 000 Ecus en CE); 12) poste 7347 « Mise en œuvre de la résolution du Conseil, du 22 juillet 1975, relative aux problèmes technologiques de sécurité nucléaire — Codes et normes pour les réacteurs surgénérateurs à neutrons rapides » : (+ 24 000 Ecus et + 4 000 Ecus en CE); 13) poste 7375 « Recherche et développement dans le domaine du textile et de l'habillement » : (+ 1,75 MioECU et 4,2 MioECU en CE); 14) poste 7502 « Troisième plan triennal (1981-1983) » : (+ 100 000 Ecus en CE); 15) article 752 « Actions communautaires dans le domaine de l'innovation » : (+ 700 000 Ecus); 16) article 754 « Eurotra-Système modulaire de traduction automatique » : (+ 100 000 Ecus et + 650 000 Ecus en CE); 17) article 781 « Soutiens financiers des projets en matière d'infrastructure des transports » : p.m. (10 MioECU en CE); 18) chapitre 90 « F.E.D.-Coopération avec les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique » : (+ 30 MioECU); 19) chapitre 91 : « F.E.D.-Coopération avec les pays et territoires d'Outre-Mer associés à la Communauté » : (+ 500 000 Ecus); 20) poste 9203 « Programme de l'exercice pour le riz » : (+ 11,11 MioECU); 21) poste 9204 « Aide alimentaire en autres produits » : (+ 3,9 MioECU); 22) poste 9251 « Frais de transport des aides décidées dans le cadre des programmes et actions de l'exercice » : (+ 12,5 MioECU); 23) article 931 « Promotion des relations commerciales des pays en voie de développement non associés » : (+ 1 MioECU et + 1,5 MioECU en CE); 24) article 933 « Coopération avec les pays en voie de développement non associés dans le domaine énergétique » : (+ 1,5 MioECU et 20 MioECU en CE); et 25) article 941 « Participation communautaire à des actions en faveur de pays en voie de développement exécutées par des organismes non gouvernementaux » (+ 3 MioECU).

**La diminution des crédits inscrits par le Conseil dans le premier projet de budget.** — Par ailleurs, le Parlement diminue certaines lignes. Dans le domaine des « crédits de fonctionnement », il diminue : les postes 1112 « Agents locaux » : (— 320 000 Ecus); poste 1302 « Equipements spéciaux pour missions » : (— 33 000 Ecus).

Dans le domaine des « crédits opérationnels », il diminue la section III/B : Titres 1 + 2 « FEOGA/Garantie » : (— 208,5 MioECU); article 641 « Subvention pour le fonctionnement de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail » : (— 120 000 Ecus); poste 7000 « Projets communautaires de développement technologique dans le secteur des hydrocarbures » : (— 3 MioECU); poste 7001 « Projets communs d'exploration d'hydrocarbures : (p.m); poste 7303 « mesures nucléaires — Action directe » : (— 1,07 MioECU et — 777.000 Ecus en CE); poste 9340 : « P.V.D. — Bourses, envoi d'experts, sessions de perfectionnement en faveur des ressortissants de pays en voie de développement non associés » : (— 100 000 Ecus).

Au total, le Parlement diminue donc 3 lignes budgétaires aux « crédits de fonctionnement » et 5 lignes budgétaires aux « crédits opérationnels », ainsi que toute une série de lignes au FEOGA/Garantie.

#### Conclusions du débat

Au terme d'un débat qui a duré 15 heures, il est intéressant de relever ce que disait M. Dankert, futur Président du Parlement.

« Cette année, nous nous retrouvons exactement dans la même situation que l'année dernière : la procédure budgétaire permet un relèvement limité du montant du budget. Cependant, nos exigences politiques nous conduisent à réclamer des montants que le Conseil ne peut accepter et que, sur la base du traité, on ne peut nous accorder si le Conseil s'y oppose... La procédure budgétaire est devenue pour le Parlement un moyen de mettre à profit les divergences qui existent au sein du Conseil. C'est là que se cache le danger de la procédure budgétaire. Le problème ne réside plus dans les rapports entre les deux institutions, mais dans le profit que l'une de ces institutions cherche à tirer des oppositions qui existent au sein de l'autre. En fait, nous avons affaire à un fonctionnement tout à fait différent de l'autorité budgétaire. Le danger est grand... de voir un jour, à cause de cette attitude, le Conseil budgétaire se faire liquider par le Parlement et devenir ainsi incapable de fonctionner. Ce qui est arrivé à l'époque est dément, bien sûr, mais qu'on le veuille ou non, c'est arrivé : le Conseil budgétaire n'a plus fonctionné. A mesure que, dans les Etats membres et, partant, en Europe, les problèmes financiers prennent de l'ampleur, le danger s'accroît de voir le Conseil budgétaire devenir inopérant. Monsieur le Président, ce serait là une situation regrettable, car le Conseil budgétaire est en fait le seul Conseil qui, sur le papier du moins, applique encore de manière correcte le principe de la majorité. Si nous liquidons le Conseil budgétaire, nous ferons disparaître le dernier Conseil dont le fonctionnement s'inspire encore tant soit peu du traité. Je pense que nous devons être conscients de ce problème et c'est pourquoi, même si les divergences semblent nettement moins grandes que

l'année dernière — mais leur nature n'a évidemment pas changé —, nous devons, me semble-t-il, prendre le temps de nous mettre d'accord avec le Conseil, afin d'éliminer des conflits inutiles. Nous devons accorder une place bien plus importante à la consultation...

Monsieur le Président, je ne pense pas qu'il soit bon qu'en tant que Parlement, nous attachions une trop grande importance à ce que nous faisons ici. Ces paroles peuvent paraître bizarres dans la bouche de quelqu'un qui s'est toujours occupé des questions budgétaires, mais je maintiens ce que j'ai dit. J'ai remarqué aujourd'hui que très rares sont les journalistes qui comprennent exactement ce qui se passe. Et je sais parfaitement que si les journalistes sont dépassés, nos électeurs, ceux avec qui nous devons survivre en 1984, le sont encore bien davantage. Selon moi, les agriculteurs constituent le seul groupe de la population qui ait une idée claire de ce qui se passe au niveau européen. Ils sont les seuls à avoir de véritables liens avec l'Europe, mais pour le reste de la population, le budget reste une jonglerie avec des chiffres : la plupart des gens se soucient bien peu de savoir que l'on augmente de 200 millions ou de 230 millions les crédits affectés au Fonds régional, car ils ne peuvent voir les conséquences concrètes de cet accroissement dans leur région, dans leur situation individuelle. Aussi longtemps qu'il ne sera pas question de ce lien, de cette relation entre la procédure budgétaire dans la Communauté, d'une part, et des électeurs dans les Etats membres, d'autre part, la procédure budgétaire reste une opération assez théorique dont l'importance politique est peut-être grande pour les Etats membres, mais certainement pas pour nos électeurs. C'est pourquoi nous devons, tout d'abord, nous efforcer d'améliorer les rapports entre le Conseil et le Parlement, car nous ne devons pas surestimer l'importance que présente la procédure budgétaire pour nos électeurs. Ce n'est que si nous parvenons à améliorer ces rapports que nous aurons accompli un progrès significatif ».

M. Tugendhat devait lui répondre : « M. Dankert croit-il vraiment que je ne doive pas condamner le Conseil lorsqu'il coupe massivement les crédits sans même prendre connaissance de nos propositions ? »... Pour ce qui est des priorités, je dirai qu'il est assurément difficile pour un collège d'en définir. Je pense cependant qu'en comparant ce budget à ceux des années précédentes, on peut s'apercevoir que les priorités changent effectivement d'une année à l'autre et j'aurais cru qu'il ne ferait pas l'ombre d'un doute pour personne que le Fonds social ait été, cette fois-ci, une des préoccupations majeures de la Commission tant pour l'importance de l'augmentation que nous avons proposée que pour la place que nous lui avons accordée ».

M. Thorn, Président de la Commission, avait la veille déjà répondu en disant :

« L'action que la Commission propose est profonde, du moins j'ai la faiblesse de le penser. Elle demandera inévitablement du temps et ne peut être donc que progressive, comme toute chose de longue haleine. Ce n'est qu'au cours des prochaines années que les changements dans les politiques communautaires trouveront une confirmation, je l'espère, de plus en plus marquée comme vous le souhaitez, au niveau du budget. Je m'en voudrais cependant de passer sous silence le fait que le budget de l'année prochaine contient d'ores et déjà un certain nombre d'orientations conformes à l'esprit et à l'orientation du mandat du 30 mai. J'en vois une preuve dans les choix du Parlement qui, dans bien des cas, s'apprête à rétablir les crédits pour des actions structurelles que la Commission avait inscrites dans son avant-projet ».

Soulignons que c'était, je crois, la première fois qu'un Président de la Commission prenait la parole dans un débat en première lecture du budget.

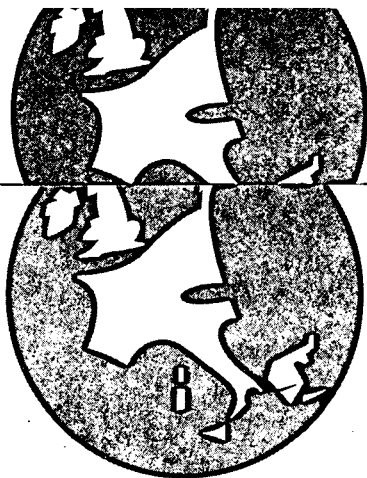
4. — LE DEUXIÈME PROJET DE BUDGET POUR 1982 ARRÊTÉ PAR LE CONSEIL LE 24 NOVEMBRE 1981 (la seconde lecture du Conseil : quatrième phase de la procédure budgétaire et troisième étape de la navette).

Le 23 novembre 1981, le Conseil, avant d'engager ses délibérations, procède, suivant la tradition, avec une délégation du Parlement conduite par son Président (93) à la « concertation budgétaire » au cours de laquelle les deux détenteurs de l'autorité budgétaire développent les lignes directrices selon lesquelles ils entendent poursuivre la procédure budgétaire, en particulier en ce qui concerne la question de la classification des dépenses. Le Conseil se déclare préoccupé par la divergence qui existe sur cette question entre les trois institutions. Tout en se prononçant pour un maintien de la classification actuelle pour le budget 1982, il propose la mise en place d'un groupe de travail tripartite afin qu'un accord sur cette question puisse être trouvé avant la prochaine discussion budgétaire. Nous reparlerons dans la troisième partie de cet important différend.

#### **Le nouveau système de vote du Conseil et ses conséquences sur la « minorité d'acceptation »**

Le deuxième élargissement qui a modifié le système de vote du Conseil, ainsi que nous l'avons expliqué (voir tableau 3), a également eu des conséquences sur la façon de voter en deuxième lecture.

(93) Cette fois-ci, la délégation est dirigée par Mme VEIL, Président du Parlement. Elle est composée à peu près de la même façon que le 22 juillet 1981 (44) ; M. NOTENBOOM, premier vice-président de la commission des budgets, est présent, tandis que MM. AIGNER et BONDE ne participent pas aux travaux.



**5. — LA SECONDE LECTURE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET LES VOTES DU 17 DÉCEMBRE 1981 (cinquième étape de la procédure budgétaire et quatrième étape de la navette)**

Le Parlement, par l'intermédiaire de sa commission des budgets, est informé, dix heures après la fin des travaux du Conseil, des résultats de ceux-ci par le Président du Conseil (45). Aucune polémique n'est engagée autour du fait que le Conseil a statué avec quelque retard (96).

La préparation de la seconde lecture du Parlement est essentiellement marquée par la définition de sa marge de manœuvre.

**La définition de la marge de manœuvre par le Parlement**

L'assiette des dépenses non obligatoires (DNO) résulte de la classification établie par le rapporteur général, M. Spinelli, lors des discussions budgétaires pour 1982 (document PE 75.022 du 2 octobre 1981 non publié).

L'expression de cette thèse se retrouve dans la résolution votée par le Parlement, le 5 novembre 1981, où l'on peut lire au premier paragraphe : « Le Parlement a informé le Conseil que, en cas de désaccord persistant entre institutions en ce qui concerne la liste des dépenses obligatoires, seules les dépenses ainsi classées par les trois institutions compétentes pour le faire (à savoir le Parlement, le Conseil et la Commission) seront considérées comme obligatoires » (19). Ainsi, il ressort que le Parlement européen considère comme dépenses obligatoires (DO) les lignes suivantes fixées en 1981 en Ecus aux montants suivants en crédits de paiement et en crédits d'engagement (CE) :

— SECTION III/A « Crédits de fonctionnement » : article 233 - « Frais de contentieux » (200 000) et article 234 « Dommages et intérêts » (215 000).

— SECTION III/B « Crédits opérationnels » : titres 1 et 2 « FEOGA/Garantie » (11.580.000) ; chapitre 33 « Actions structurelles liées aux O.C.M. » (148 500 000 en CP et 165 000 000 en CE) ; chapitre 40 « O.C.M. des produits de la pêche » (32 500 000) ; chapitre 42 « Accords en matière de droits de pêche dans les eaux d'autres Etats » (6 500 000) ; chapitre 79 « Garantie des emprunts et prêts dans le domaine énergétique » (p.m.) ; chapitre 80 « Remboursement 10 % » (813 965 000) ; chapitre 81 « Mécanisme financier » (469 000 000) ; chapitre 83 « Garantie des emprunts communautai-

res » (p.m.) ; chapitre 84 « Garantie emprunts NIC » (p.m.) ; chapitre 85 « Pertes de change » (p.m.) et chapitre 86 « Autres paiements » (105 932 996).

Au total, les crédits de paiement sont donc de 13 156 812 996 Ecus et les crédits d'engagement de 13 173 812 006 Ecus au titre des dépenses obligatoires selon le Parlement.

Les dépenses non obligatoires s'élèvent par conséquent respectivement à 6 812 284 780 Ecus en CE et 5 277 217 075 Ecus en CP.

Si l'on retient le système de classification du Parlement, il faut réécrire les chiffres de la procédure budgétaire jusqu'ici menée en recourant aux tableaux 10 et 11.

Le 15 décembre 1981, M. Ridley, Président du Conseil en exercice, s'exprime clairement : « Je ne souhaite pas, et je ne suis d'ailleurs pas habilité pour cela par mes collègues, discuter des points de détail sur lesquels votre classification diffère de la nôtre, mais j'affirme très clairement que la classification recommandée par la commission des budgets ne peut en aucun cas être considérée comme fondée. Il s'agit ici de la doctrine selon laquelle toute dépense inscrite au chapitre des réserves doit être considérée comme non obligatoire. Je dirais que, quelle que soit la conception que l'on puisse avoir de la classification correcte des dépenses fondamentales, et j'admets qu'il est possible d'avoir à ce sujet des opinions différentes, il ne peut être juste qu'un poste de dépense classé comme obligatoire en vertu des traités devienne non obligatoire lorsqu'il est placé dans un chapitre des réserves.

Permettez-moi d'illustrer ceci en me référant au point spécifique dont il est question dans le projet de budget pour 1982. Il s'agit de la classification des montants monétaires compensatoires. Les trois institutions, y compris la vôtre, reconnaissent que ces dépenses sont obligatoires. La Commission et le Conseil considèrent qu'elles restent obligatoires indépendamment du fait qu'elles soient inscrites dans le budget lui-même ou dans le chapitre des réserves. Or, votre commission des budgets soutient que les dépenses pour les montants monétaires compensatoires deviennent en quelque sorte non obligatoires par le simple fait d'être transférées du poste budgétaire au chapitre des réserves.

Il me semble qu'il y a une erreur philosophique dans ce raisonnement. Il est vrai qu'une dépense inscrite dans le chapitre des réserves ne peut être effectuée avant d'avoir été transférée hors du chapitre des réserves. Dans cet ordre d'idées, la dépense n'est pas inévitable. Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit dans la classification. La classification est simplement une tentative de répartir les dépenses par types entre celles qui découlent des traités et des actes adoptés en vertu des traités et celles qui n'en découlent pas. Je pense qu'il est manifestement faux d'affirmer que les MMC et d'autres dépenses de garantie agricole découlent

(96) Le Conseil a terminé ses travaux à 3 h 35 le 24 novembre 1981. Il aurait dû les achever la veille à 24 h, car il avait reçu le projet de budget modifié de la part du Parlement le 9 novembre ; or il ne dispose que de 15 jours pour prendre position au risque d'être forcé s'il ne s'exprime pas.



des traités lorsqu'ils sont inscrits dans un poste budgétaire mais qu'ils ne découlent pas des traités lorsqu'ils sont placés dans le chapitre des réserves.

Pour beaucoup d'entre vous, ce que je viens de dire pourra sembler plutôt hermétique et sans rapport avec le budget pour 1982, mais je vous assure qu'il n'en est rien. L'argument avancé par la Commission des budgets, selon lequel vous êtes habilités, sans autre intervention du Conseil, à reprendre des amendements proposés par la commission des budgets, repose essentiellement sur cette question de la classification correcte des montants inscrits au chapitre 100. Si vous suiviez la Commission et le Conseil sur ce point, les montants auxquels vous auriez droit, selon vous, s'élèveraient seulement à 49 millions d'Ecus en crédits d'engagement et à 123 millions d'Ecus en crédits de paiement, comparés à la marge évaluée par la commission des budgets à 374 millions d'Ecus, d'une part, et à 448 millions d'Ecus, d'autre part.

Je dois dire, naturellement, que le Conseil continue de penser que votre marge a été épuisée à la suite de notre réunion du 24 novembre. Tout ce qui va au-delà doit donc faire l'objet d'une nouvelle décision du Conseil sur le taux maximum, mais j'aborde les étapes finales de la procédure budgétaire dans un esprit de compromis. Personne ne souhaite voir le budget de 1982 disparaître dans un nuage de poussière soulevé par des querelles interinstitutionnelles. J'espère que l'esprit de compromis dans lequel j'aborderai nos discussions futures prévaudra également dans cette Assemblée.

M. Tugendhat s'exprime à son tour au nom de la Commission : « Le problème se pose bien sûr sur la question de la classification, en d'autres termes sur la nature obligatoire ou non des dépenses et le Président en exercice du Conseil y a fait allusion dans son discours. La question est d'importance, bien qu'il faille reconnaître qu'elle n'est pas toujours des plus faciles à suivre pour ceux qui ne sont pas directement intéressés aux affaires budgétaires. La Commission regrette que l'on ne soit pas parvenu à un accord sur ce point qui est depuis si longtemps la pomme de discorde. L'Assemblée est tout à fait consciente que chaque institution envisage la question de la classification des dépenses sous un angle différent. L'opinion de la Commission se situe entre celle du Conseil et celle du Parlement, mais nous pensons comme eux être dans le vrai. Il importe à mon sens de traiter ce sujet avec la plus grande rigueur quand nous le soumettrons à l'examen dans les premiers mois de cette année.

Pour éviter à l'avenir tout malentendu, je voudrais dire franchement au Parlement — et je regrette de devoir parler ainsi car il me déplaît de ne pas partager l'opinion de M. Spinelli — que la Commission ne peut accepter l'avis qui a été exprimé au sein de la commission des budgets et selon lequel tous les crédits inscrits au chapitre

100 devraient être considérés comme non obligatoires, indépendamment de la ligne budgétaire à laquelle ils appartiennent.

Selon la Commission — et j'entends ici être le plus clair possible, car je ne voudrais pas qu'il y eût le moindre malentendu — cette interprétation est erronée, autant au plan juridique que pratique. Il en résulte donc que la Commission aurait le plus grand mal et en fait, pour être franc, qu'il lui serait impossible d'approuver un procédé visant à élargir de cette manière la marge de manœuvre du Parlement. Nous attachons la plus grande importance à l'extension de l'influence et des compétences du Parlement et je pense que l'Assemblée en est parfaitement consciente. Nous attachons de même la plus grande importance au fait que le Parlement puisse intervenir le plus possible au cours de la procédure budgétaire. Mais il me semble qu'il faut aussi parler des divergences de vues quand elles existent, et la Commission n'aurait à mon sens rien à gagner d'un élargissement de compétences qui ne se ferait pas sur une base solide, car il serait sinon presque inévitablement voué à l'échec. Tel est notre avis sur cette question.

Il est une autre approche de la classification des dépenses à ne pas oublier et selon laquelle le traité ne confère à aucune des branches de l'autorité budgétaire le droit d'agir unilatéralement. Cette question est mentionnée au paragraphe 6 de la proposition commune actuellement soumise à l'Assemblée et selon laquelle aucune institution ne peut modifier unilatéralement les compétences des autres institutions. A moins d'un recours adressé à la Cour de justice, toute décision relative à la classification des dépenses est soumise à l'accord préalable de toutes les institutions et c'est la raison pour laquelle il importe qu'un dialogue s'engage sur ce projet dans le mois à venir.

Dès lors, la question se pose de savoir comment le Parlement a pu fixer les DNO à + 29,13 % pour les CE et à + 42,43 % pour les CP, tout en considérant qu'il respectait la marge de manœuvre dont il dispose, soit la moitié du maximum d'augmentation des DNO (97). Le tableau 12 explique le raisonnement fait par le Parlement, qui est fondé sur le fait qu'en première lecture le Conseil a dépassé lui-même le taux maximum d'augmentation des DNO (+ 23,75 % pour les CE et + 39,51 % pour les CP) et que, dès lors, il a, par la suite, disposé pleinement de sa marge de manœuvre.

(97) Lire dans l'article cité en note de bas de page (5) une explication sur la notion de marge de manœuvre (pages 243 et 244).

TOTAL	97	17	9	66	31	19	1	0	0	0	0	0	0	98	17	9	66	31	19
-------	----	----	---	----	----	----	---	---	---	---	---	---	---	----	----	---	----	----	----

X : total  
XX : par voie électronique  
XXX : par vote électronique par appel nominal

N.B. — La classification en DO/DNO est celle du Parlement.

#### L'attitude générale du Parlement en seconde lecture

Les porte-parole des groupes politiques se sont clairement exprimés après avoir entendu le rapporteur général, M. Spinelli, qui s'exprimait ainsi : « Notre commission (des budgets) vous propose donc un ensemble d'amendements qui visent à rétablir 350,4 millions d'Ecus en crédits de paiement et 371,8 millions d'Ecus en engagements. Le montant des crédits d'engagement atteint presque

le niveau de notre marge et nous ne voulons pas la dépasser, ce qui veut dire qu'en raison de la liaison existant entre engagements et paiements, ces derniers ne peuvent utiliser que 78 % de notre marge.

Les arbitrages auxquels la commission des budgets a dû se livrer ont été difficiles et plusieurs rapporteurs des commissions spécialisées n'en ont pas été heureux. Moi non plus, je ne le suis pas, mais je vous invite instamment, chers collègues, à

TABLEAU n° 10 : Evolution des « DNO » entre 1981 et 1982 selon les différentes classifications (Crédits pour engagements)

RAPPEL : Taux maximum pour 1982 = 14,5 %

	Commission	%	Conseil	%	Parlement	%
1 ASSIETTE 1981 (= Budget ordinaire)	4.664,5		4.140,4			
2 Avant-projet 1982	5.913,4		5.317,5			
	(+ 1.248,9)	+ 26,77	(+ 1.177,1)	+ 28,43		
3 Projet Conseil (1 <sup>re</sup> lecture)	4.890,5		4.331,8			
	(+ 226,0)	+ 4,85	(+ 191,4)	+ 4,62		
4 ASSIETTE 1981 (y compris le budget rectificatif 1/81)	4.772,7		4.155,1			
5 Avant-projet 1982	5.913,4		5.317,5			
	(+ 1.140,7)	+ 23,90	(+ 1.162,4)	+ 27,98		
6 Projet Conseil (1 <sup>re</sup> lecture)	4.890,5		4.331,8			
	(+ 117,8)	+ 2,47	(+ 176,7)	+ 4,25		
7 Avant-projet 1982 (y compris la lettre rectificative)	6.025,7		5.397,5			
	(+ 1.253,0)	+ 26,25	(+ 1.242,4)	+ 29,90		
8 Projet Conseil (y compris la lettre rectificative)	4.923,0		4.331,8			
	(+ 150,3)	+ 3,15	(+ 176,7)	+ 4,25		
9 Parlement (1 <sup>re</sup> lecture)	6.035,2		5.401,9			



suivre les recommandations de notre commission et, si vous vous en éloignez, à rester en tout cas à l'intérieur de la marge, car si nous en sortons, nous serons par notre loi tenus à une co-décision avec le Conseil sur le nouveau taux maximum et nous serons alors prisonniers du Conseil, et forcés d'accepter les « pourboires » qu'il voudra bien nous accorder. Si, au contraire, pour restons à l'intérieur de notre marge, nous pourrions donner dans quatre jours à la Communauté un budget, bien sûr tout à fait inadéquat, mais qui indiquera quand même la volonté d'assurer certaines priorités de politique sociale, régionale et de coopération, qui maintiendra la politique des prêts ou des emprunts sous le contrôle du Parlement et, surtout, qui montrera que ce Parlement respecte les lois de la Communauté et exige par conséquent de voir que ses décisions soient respectées ».

Relevons quelques déclarations, sur le point précis dont nous traitons ici, des porte-parole de groupes suivant l'ordre dans lequel elles ont été faites. M. Arndt, au nom du groupe socialiste, s'exprime ainsi : « L'objectif du groupe était avant tout de rendre perceptible l'amorce de la restructuration du budget souhaitée par les institutions européennes et ce, même avant la décision sur le mandat du 30 mai.

Notre deuxième objectif consistait à tenter de réduire quelque peu la part des dépenses consacrées à la politique agricole dans le budget général des Communautés européennes.

Notre troisième objectif était de faire des propositions modérées qui devaient nous permettre de les faire voter aussi en deuxième lecture. Je constate aujourd'hui que grâce aux propositions de la commission des budgets ces objectifs ont été en fait largement atteints.

Permettez-moi donc de vous dire que le Groupe socialiste s'est fixé comme quatrième objectif dans le cadre de ces délibérations budgétaires d'essayer de réunir à nouveau la même large majorité au sein de ce Parlement que celle qui le représentait ces dernières années...

Lorsque je considère les crédits inscrits en partie dans ce budget et que je les compare aux 300 ou 350 millions d'Ecus supplémentaires que demande la commission des budgets, je me rends compte qu'il n'est pas un citoyen responsable qui puisse comprendre le refus du Conseil dans ce domaine ».

M. Notenboom, au nom du groupe P.E.E., s'exprime ensuite de la façon suivante : « La Commission des budgets s'est encore efforcée de trouver pour cette année un accord provisoire... Que nous restait-il à faire ? Il faut qu'il y ait une répartition. M. Spinelli nous dit d'accepter cette répartition pour cette année pour trouver l'année prochaine une solution définitive pour l'avenir. C'est ainsi qu'il faut considérer le problème et qu'est née l'idée de considérer le chapitre 100 comme

non obligatoire. Nous sommes tout disposés à discuter ce problème pour le proche avenir, mais il s'agit ici de trouver une solution pour le budget 1982. On peut évidemment observer qu'il est remarquable que le caractère d'une dépense varie selon que celle-ci figure ou non au chapitre 100. Ne considérez-vous pas également qu'il est étrange que le caractère d'une dépense change au fil du temps ?...

Nous sommes donc condamnés à conclure des compromis et le Parlement y est disposé. C'est pourquoi je demande d'accepter cette année cette solution — assez étrange, je le concède —, car nous en avons déjà accepté d'autres. Il nous faut progresser, même si une disposition du traité cause des difficultés. Le traité ne pourra d'ailleurs pas être si vite modifié. Il ne s'agit que d'accepter pour 1982 la solution proposée.

Notre Groupe et celui de l'orateur précédent ont apporté leur appui à nos collègues de la commission des budgets. Le Groupe démocrate-chrétien — peut-être à quelques exceptions près — soutient les propositions et les vues de la commission des budgets. Nous voulons soutenir l'interprétation que je viens de donner de la marge, du problème de la répartition, mais la question qui se pose alors c'est de savoir si nous réunirons les 218 voix. Je l'espère de tout cœur, sinon le problème deviendra plus difficile. Peut-être la solution ne sera-t-elle trouvée qu'en janvier, mais j'espère qu'elle le sera ce mois-ci ou même cette semaine encore ».

M. Balfour donne ensuite l'opinion du groupe des démocrates européens (D.E.) : « Nous en arrivons ainsi à la définition de M. Spinelli de ce qui est aujourd'hui notre marge de manœuvre. Nous sommes d'avis, nous aussi, qu'à défaut d'accord entre le Parlement et le Conseil, le Parlement doit pousser au maximum, et, jusque là, nous approuvons pleinement le rapporteur dans tout ce qu'il a à dire sur la marge qui nous reste. Mais il ne s'agit pas, pour nous, d'établir une position légale précise pour notre discussion de l'année prochaine. Malheureusement, ce qu'il nous faut maintenant, c'est un accord et un compromis, et nous y parviendrons, non pas sur la légalité, mais sur les montants des crédits. Voilà pourquoi notre Groupe a tenté de respecter une certaine modération dans les amendements que nous soumettons au Parlement. Nous ne sommes pas allés jusqu'au bout, comme M. Spinelli l'aurait souhaité, et comme l'auraient souhaité d'autres groupes importants, mais nous sommes certainement allés beaucoup plus loin que ce que le Conseil estime être notre droit et notre dû ».

M. Gouthier, au nom des communistes italiens et apparentés, déclare : « La ligne de conduite que nous propose M. Spinelli et, par son intermédiaire, la commission des budgets, constitue, aujourd'hui, pour le Parlement, le minimum indispensable. C'est en effet le minimum vital car, si le Parlement ne la suit pas de manière cohérente, il



renonce, de son propre gré, à des compétences décisives et fondamentales qu'il a revendiquées et conquises après de longues années de lutte politique ».

Mme Scrivener, à son tour, s'exprime ainsi : « En attendant, le Groupe libéral et démocratique estime indispensable qu'un effort soit fait autant de la part du Conseil que de celle du Parlement. Aussi, entre le calcul de la marge proposée par la commission des budgets, qui est de 450 millions d'Ecus, dont elle n'a d'ailleurs utilisé que 350 millions, et celle du Conseil qui se réduit à zéro, il existe — et c'est ce que nous proposons — une voie moyenne. Nous avons en effet déposé une série d'amendements qui ont pour effet d'augmenter les crédits de paiement de 228,3 millions.

Je le dis tout de suite : il s'agit là d'un choix politique. Nous considérons en effet qu'en attendant l'issue des négociations de l'année prochaine, nous laisserons en quelque sorte de côté le problème d'ordre juridique posé par la question de la classification des dépenses, mais je vous préviens que nous nous battons avec force l'an prochain.

Cependant, pour notre part, nous estimons tout à fait surprenante la position prise par la commission des budgets, selon laquelle les montants compensatoires monétaires sont devenus des dépenses non obligatoires du seul fait qu'ils ont été inscrits, à un moment donné de la procédure, au chapitre 100. Cela, je dois le dire, je l'ai déjà dit, ne nous paraît pas acceptable sur le fond. Mais de son côté, le Conseil doit en toute logique reconsidérer sa position rigide sur un certain nombre de dépenses qu'il a considérées jusqu'à présent comme obligatoires, notamment l'aide alimentaire.

C'est donc un appel que nous lançons au Conseil en lui demandant de considérer notre proposition avec grande attention et de ne pas se borner à nous offrir un montant supplémentaire tout à fait dérisoire qu'évidemment nous ne pourrions accepter. En s'arrêtant au chiffre de 228 millions, le Groupe libéral et démocratique a dû s'attacher à des choix souvent difficiles, notamment des augmentations moins importantes qu'il n'était souhaitable en matière de Fonds régional, de Fonds social et d'aide alimentaire, mais il faut bien comprendre que pour réduire les montants par rapport aux amendements votés par la commission des budgets, nous ne pouvions faire autrement que modifier les chapitres de crédits substantiels ».

M. Ansquer, comme porte-parole du groupe des démocrates européens de progrès (D.E.P.), constate : « Ainsi, même en admettant la classification du Conseil et dans l'attente des futures décisions en matière de classification, il resterait, selon

nous, à l'Assemblée un volant financier non négligeable d'environ 210 millions d'UCE. C'est donc au niveau de cette marge que devrait s'engager la concertation avec le Conseil. Nous avons à faire des choix, car qui dit concertation dit choix, et nous pensons que faire des choix, c'est retenir des priorités. Ces priorités sont pour nous le secteur social, le secteur régional et le développement ».

Citons encore M. Baillot qui, au nom des communistes et apparentés français, déclare : « En conclusion, dans la limite d'une augmentation d'environ 150 à 200 millions d'Ecus du budget adopté en première lecture par le Conseil, nous voterons les amendements qui correspondent aux orientations que je viens d'indiquer, à savoir l'aide alimentaire aux pays en voie de développement, une véritable politique sociale contre le chômage, une politique énergétique, une politique de recherche et une politique industrielle. Bien que nous ne nous fassions aucune illusion sur les orientations du budget qui va être adopté et sur sa véritable efficacité, nous pensons qu'il est possible d'éviter un conflit entre le Conseil et l'Assemblée et nous voulons apporter notre contribution à éviter un tel conflit » (98).

La nécessité de réunir 218 voix a conduit, compte tenu du fait que la participation des députés n'a jamais dépassé 293 votants sur 432 membres (99), pour tomber jusqu'à 255 (100), à ce que le Parlement devait obtenir la quasi-unanimité des groupes politiques pour faire adopter un projet d'amendement. Lorsqu'un groupe, le groupe libéral démocratique, ou le groupe démocrate européen (ED), votait contre, ou même s'abstenait, les 218 voix nécessaires n'étaient pas réunies. Finalement, les votes positifs se sont réalisés autour d'une position qui consistait à augmenter des DNO d'environ 150 MioECU en CE.

#### **Les votes du Parlement du 17 décembre 1981 sur les dépenses**

La seconde lecture du Parlement européen va aboutir à la fixation définitive des crédits pour l'année 1982. Par rapport au résultat des travaux du Conseil sur les DNO, la conclusion est la suivante :

(98) Toutes ces déclarations sont extraites du compte rendu de la Session du Parlement européen des 14 au 18 décembre 1981 (*Journal officiel des Communautés européennes*, n° 1-278, pages 34 à 64). Les textes non votés n'y sont pourtant pas reproduits comme pour la session des 3 au 5 novembre (55).

(99) Amendement n° 208 au poste 9251 (118).

(100) Projet d'amendement n° 205 au poste 9203 (115).



**TABLEAU n° 14 : Résultats des votes  
du Parlement européen en  
seconde lecture le 17 décembre 1981  
en Ecus**

Politiques	Crédits (**)	VARIATION (*) des	
		Crédits pour engagements	Crédits pour paiements
FEOGA-Garantie	—	—	—
Aide alimentaire	5	+ 31.400.000	+ 31.400.000
Fonds social	10	+ 68.764.800	+ 52.317.200
Fonds régional	5	+ 2.500.000	+ 30.000.000
Recherche	8	+ 11.063.000	+ 9.150.000
Energie	6	+ 23.510.000	+ 7.810.000
Industrie	2	+ 3.400.000	+ 3.400.000
Aide au dévelop- pement	26	+ 20.250.000	+ 11.500.000
Divers	67	+ 96.203.486	+ 83.703.486
<b>TOTAL</b>	<b>129</b>	<b>+ 253.691.286</b>	<b>+ 225.880.686</b>

(\*) Variation par rapport au projet de budget du 24 novembre 1981.

(\*\*) Nombre de lignes budgétaires d'imputation concernées.

Nous procéderons comme précédemment à une analyse par secteurs de dépenses (101).

**Politique agricole commune** - Malgré le fait que les crédits du FEOGA/Garantie soient considérés par les trois institutions comme des dépenses obligatoires (DO), le Parlement procède à un aménagement de la nomenclature (102).

**Politiques structurelles** - Le Parlement n'augmente guère le Fonds régional : + 2,5 MioECU en CE et + 30 MioECU en CP, ces crédits restant bloqués au chapitre 100 pour la raison expliquée plus haut (7)). Relevons, par exemple, qu'il ne trouve pas de majorité suffisante pour faire plus (103), ce qui est la confirmation de ce que nous disions plus haut : les abstentions des groupes démocrate-européen et libéral ne permettent pas l'approbation d'un projet d'amendement. Il vote également 16 MioECU

(101) Le procès-verbal des votes du Parlement est donné au Journal officiel des Communautés européennes n°C 11 du 18 janvier 1982. Les textes non votés n'y sont pourtant pas reproduits comme pour la session des 3 au 5 novembre (55).

(102) Le Parlement reprend son « amendement » du 5 novembre 1981 (59) [(101) page 127].

(103) Voir projet d'amendement n°180 de M. SPINELLI au nom de la commission des budgets (non publié), proposant d'augmenter de 75 MioECU en CE et de 47,5 MioECU en CP le Fonds régional sous quota. Ce texte n'est pas accepté pour n'avoir recueilli que 193 voix, alors qu'il en fallait 218 (81 socialistes, 75 PPE, 4 ED, 18 communistes, 1 libéral, 11 DEP et 3 divers), 6 votant contre (5 ED et 1 divers) et 72 s'abstenant (2 socialistes, 2 PPE, 41 ED, 6 communistes votent, 18 libéraux, 3 divers) soit 271 votants. Les députés français ainsi : 24 sont favorables (15 socialistes, 1 PPE, 8 DEP) et 12 s'abstiennent (1 PPE, 6 communistes, 5 libéraux).

en crédits non dissociés, au poste 5411 « Actions communautaires dans le cadre des opérations intégrées » (construction de logements à Belfast).

Par contre, le Parlement met l'accent sur le Fonds social (FSE) en votant des augmentations pour 68.764.800 Ecus en CE et 52.317.200 Ecus en CP. Il réunit des majorités qui sont presque des unanimités, avec des abstentions pourtant : poste 6001 « actions (du FSE) en faveur du secteur textile » (+ 4.025.000 Ecus en CE et + 3.681.400 Ecus en CP) (104); poste 6010 « Aides (du FSE) dans le domaine de la formation professionnelle et de la mobilité géographique » (+ 21.900.000 Ecus en CE et + 10.256.000 Ecus en CP) (105); article 603 « Actions (du FSE) en faveur des travailleurs migrants » (+ 5.400.000 Ecus en CE et + 1.031.800 Ecus en CP) (106); article 611 « Actions (du FSE) en faveur des handicapés » (+ 8.242.600 Ecus en CE et + 8.242.600 Ecus en CP) (107) et article 620 « Expériences pilotes et études préparatoires (du FSE) » (+ 800.000 Ecus en CE et + 1.638.400 Ecus en CP) (108).

Le Parlement européen vote encore un amendement réinscrivant les 50 MioECU pour le « volet social de la sidérurgie » (109).

**Recherche - Energie - Industrie - Transports** - Le Parlement européen augmente globalement les crédits de 48.173.000 Ecus en CE et de 20.560.000 Ecus en CP.

**Aide au développement** - Le Parlement, dans ce secteur, procède à deux catégories de votes, des votes non conflictuels et d'autres qui le sont. Les premiers concernent des DNO qu'il augmente de

(104) Voir amendement n°167 du groupe libéral et démocratique, adopté par 231 voix pour (84 socialistes, 83 PPE, 3 ED, 24 communistes, 20 libéraux, 12 DEP, 5 divers) 1 contre (libéral) et 55 abstentions (51 ED, 1 communiste, 3 divers) soit 287 votants. [(101) pages 135 et 136].

(105) Voir amendement n°171 du groupe libéral et démocratique, adopté par 221 voix pour, 1 contre et 61 abstentions, soit 283 votants [(101) pages 137 et 138].

(106) Voir amendement n°169 du groupe libéral et démocratique, adopté par 225 voix contre aucune et 61 abstentions, soit 286 votants [(101) pages 139 et 140].

(107) Voir amendement n° 155 du groupe des DE, adopté par 245 voix contre 1 et 36 abstentions, soit 282 votants [(101) pages 142 et 143].

(108) Voir amendement n°194 de M. SPINELLI au nom de la commission des budgets, adopté par 252 voix contre aucune et 31 abstentions, soit 283 votants [(101) pages 143 et 144].

(109) Voir amendement n°69/rév. de M. SCHINZEL, au nom de la commission économique et monétaire, adopté par 252 voix (71 socialistes, 80 PPE, 55 ED, 16 communistes, 19 libéraux, 8 DEP, 3 divers) contre 12 voix (6 socialistes, 6 communistes) et 5 abstentions (1 communiste et 4 divers), soit 269 votants [(101) page 150].

20.250.000 Ecus en CE et de 11.500.000 Ecus en CP (aide au PVDna) aide aux ONG (110).

Par ailleurs, le Parlement vote, comme amendements à des DNO, des crédits sur des lignes que le Conseil considère comme des DO. Ainsi il approuve un amendement au poste 9201 « Programme de l'exercice pour les céréales autres que le riz » (+ 20 MioECU en crédits non dissociés) (111), un deuxième au poste 9221 « Programme de l'exercice pour le sucre » (+ 1,4 MioECU en crédits non dissociés) (112), un troisième à l'article 923 « Aide alimentaire en huile végétale » (+ 5 MioECU en crédits non dissociés) (113), et un quatrième à l'article 924 « Aide alimentaire en autres produits » (+ 5 MioECU en crédits non dissociés) (114). Relevons que deux de ces quatre votes, qui vont provoquer un conflit avec le Conseil, n'ont été acquis qu'à la stricte majorité des membres du Parlement, sans une voix de plus.

Certains projets d'amendements sont pourtant rejetés : au poste 9203 « Programme de l'exercice

pour le riz » (115), au poste 9204 « Réserve mondiale d'urgence de céréales », poste nouveau non ouvert (116) et au poste 9270 « Mesures exceptionnelles de mise en œuvre de l'aide alimentaire » (117).

Par contre, le Parlement transfère les 15 MioECU, que le Conseil avait mis au chapitre 100 au titre de l'aide alimentaire, au poste 9251 « Frais de transport des aides décidées dans le cadre des programmes et actions de l'exercice » (118).

Enfin, le Parlement confirme son amendement en matière de nomenclature du F.E.D., mais sans voter directement de crédits pour le Stabex (89).

**Dépenses administratives** - Le Parlement confirme ses votes de première lecture en matière d'effectifs et vote quatre amendements qui donnent largement satisfaction en ce domaine à la Commission : 81 % pour les emplois nouveaux (256 sur 315), 80 % pour les transformations ou transferts d'emplois (136 sur 170) et 65 % pour les revalorisations de grades (185 sur 286).

Pour ce qui est des crédits de personnel, le Parlement vote un amendement à portée normative à propos de la pension de veuf (119), ainsi que deux

(110) Voir amendement n°107 de la commission du développement et de la coopération, proposant d'inscrire au chapitre 100, au titre de l'article 942 « Commission consultative sur les politiques de développement », 500.000 Ecus, adopté par 226 voix contre aucune et 55 abstentions (il s'agit du seul vote électronique dans cette catégorie de dépenses).

(111) Voir amendement n°202 du groupe libéral et démocratique, adopté par 218 voix (79 socialistes, 80 PPE, 5 ED, 23 communistes, 20 libéraux, 8 DEP, 3 divers) contre 1 (ED) et 48 abstentions (41 ED, 1 communiste, 3 libéraux, 3 divers), soit 267 votants. Tous les députés français présents votent pour (12 socialistes, 5 PPE, 6 communistes, 7 libéraux, 6 DEP), soit 36 [(101) pages 177 et 178].

D'autres projets avaient été rejetés ; par exemple, le n°90 de M. PANELLA et consorts (+ 28 MioECU) ou le n°94/revisé de la Commission du développement et de la coopération (+ 28 MioECU) par 136 voix pour, 10 contre et 135 abstentions, soit 281 votants, ou le n°197 de la commission des budgets par 191 voix pour, 1 contre et 81 abstentions, soit 273 votants (ces textes ne sont pas publiés).

(112) Voir amendement n°97 de la commission du développement et de la coopération, adopté par 222 voix (85 socialistes, 78 PPE, 3 ED, 25 communistes, 19 libéraux, 9 DEP, 3 divers), aucune voix contre et 53 abstentions (1 PPE, 45 ED, 1 communiste, 1 libéral, 3 DEP, 2 divers), soit 275 votants [(101) pages 178 et 179].

(113) Voir amendement n°207 du groupe libéral et démocratique, adopté par 218 voix (80 socialistes, 79 PPE, 1 ED, 24 communistes, 19 libéraux, 11 DEP, 4 divers), aucune voix contre et 57 abstentions (1 PPE, 52 ED, 1 communiste, 2 libéraux, 1 divers), soit 275 votants [(101) page 179].

Un projet d'amendement n°98 de la commission du développement et de la coopération (+ 10 MioECU) est rejeté par 197 voix contre aucune et 73 abstentions.

(114) Voir amendement n°204 du groupe libéral et démocratique, adopté par 229 voix (84 socialistes, 78 PPE, 6 ED, 26 communistes, 19 libéraux, 12 DEP, 4 divers) contre aucune et 58 abstentions (1 socialiste, 2 PPE, 50 ED, 1 communiste, 2 libéraux, 2 divers) soit 287 votants [(101) pages 179 et 180].

(115) Voir projet d'amendement n°205 du groupe libéral et démocratique (non publié), proposant une augmentation de 4.905.000 Ecus en crédits non dissociés, non approuvé car n'ayant recueilli que 205 voix (76 socialistes, 78 PPE, 2 ED, 19 communistes, 18 libéraux, 10 DEP, 2 divers) aucune voix contre et 50 abstentions (1 socialiste, 1 PPE, 44 ED, 1 communiste, 2 libéraux, 1 divers) soit 255 votants, ce qui constitue le plus faible nombre de votants et/sans doute explique le rejet de l'amendement.

Un projet d'amendement n°95 de la commission du développement et de la coopération n'est également pas approuvé (+ 9.810.000 Ecus), n'ayant recueilli que 187 voix pour, aucune contre et 71 abstentions.

(116) Cinq projets d'amendement sont présentés mais non approuvés : l'un, n°96 (non publié), de la commission du développement et de la coopération (6 MioECU en CE et 3 MioECU en CP) est rejeté par 197 voix contre 3 et 74 abstentions, l'autre, n°206 (non publié), du groupe libéral et démocratique (1,5 MioECU en crédits non dissociés) est rejeté par 216 voix contre aucune et 52 abstentions.

(117) Voir projet d'amendement n°101 de la commission du développement et de la coopération (+ 500.000 Ecus), non approuvé par 216 voix pour, 1 contre et 54 abstentions, soit 271 votants.

(118) Voir amendement n°208 du groupe libéral et démocratique, adopté par 227 voix pour (86 socialistes, 75 PPE, 3 ED, 26 communistes, 19 libéraux, 14 DEP et 4 divers), 2 contre (PPE) et 54 abstentions (49 ED, 1 communiste, 2 libéraux, 2 divers), soit 283 votants, ce qui représente la plus forte participation [(101) page 180].

(119) Voir amendement n°177 de M. SPINELLI, au nom de la commission des budgets, modifiant le commentaire du poste 1122 « Pensions de survie », de la façon suivante : « Remplacer « Ce crédit couvre les pensions de survie des veuves et/ou des orphelins... » par : « Ce crédit couvre les pensions de survie des veufs, veuves et/ou des orphelins... » [(101) page 121]. Le 13 juin 1974, la Commission avait introduit une « proposition d'un règlement du Conseil portant modification du statut des



amendements mettant un terme définitif à l'usage du « casque colonial » (120). Il augmente également les crédits d'information (+ 497 000 Ecus au poste 2720), les crédits d'information de la jeunesse (+ 750 000 Ecus à l'article 273). Il reconstitue une structure d'accueil pour l'Institut universitaire de Florence (postes 2880, 2881 et 2882), ainsi qu'il le fait chaque année. Enfin, il augmente de 210.000 Ecus à 290.000 Ecus les crédits de l'article 291 intitulé « Subventions à des organisations d'intérêt européen » (121).

#### Le vote du Parlement du 17 décembre 1981 sur les recettes

Un seul vote intervient à propos de l'« état des recettes » ; il s'agit d'un amendement qui perfectionne la budgétisation des opérations emprunt-prêt (122).

fonctionnaires des Communautés européennes et du régime applicable aux autres agents des Communautés », et plus précisément de son article 79 bis (voir *Journal officiel des Communautés européennes* n°C 88 du 25 juillet 1974), afin d'éliminer une discrimination importante entre les sexes en permettant à la femme fonctionnaire d'acquiescer, exactement dans la même mesure que son collègue masculin, des droits à pension de survie en faveur de son conjoint survivant. Cette proposition correspond à une refonte considérable du régime de pension basée sur l'exemple du statut de la fonction publique allemande modifiée à la suite d'un arrêt fondamental de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe. Cette proposition n'a pas encore été acceptée par le Conseil.

(120) L'action de ceux qui voulaient que la Commission ne puisse plus accorder d'indemnités pour l'achat d'équipements tropicaux à des fonctionnaires partant en mission est couronnée de succès. Deux amendements identiques, l'amendement n°85 rév. de M. CAPANNA et consorts et l'amendement n°165 du groupe ED sont votés par 223 voix contre 29 et 8 abstentions, soit 260 votants. Le poste 1302 « Equipements spéciaux pour missions » est purement et simplement supprimé. Relevons que curieusement cette ligne est conservée avec un tiret pour le Parlement, la Cour de Justice et le Comité Economique et Social, et que pour le Conseil elle est même dotée de 2 000 Ecus et pour la Cour des Comptes de 1.000 Ecus. Rappelons que l'année précédente ceux qui désiraient cette suppression n'avaient réuni que 191 voix (majorité nécessaire 206) contre 49 et 13 abstentions (voir article cité en note de bas de page (7), page 596 et (127)).

(121) Voir amendement n°122 de M. ANSQUER et consorts, adopté par 236 voix pour, 26 contre et 8 abstentions, soit 270 votants [(101) page 126]. Un projet d'amendement de M. GOPPEL, au nom du groupe PPE, augmentant les crédits de 290.000 Ecus, n'est pas accepté, ne réunissant que 165 voix contre 88 et 14 abstentions, soit 267 votants.

(122) Voir amendement n°201 de M. SPINELLI, au nom de la commission des budgets, adopté par 248 voix, contre 13 et 1 abstention, soit 262 votants [(101) page 117]. Il se lit ainsi :

« Amendement n°201  
à la modification apportée par le Conseil à l'amendement n°413 du Parlement européen  
SECTION III - COMMISSION  
ETAT DES RECETTES  
Poste 8010 : Emprunts/prêts communautaires destinés au soutien des balances de paiement (1975)  
Poste 8011 : Emprunts/prêts communautaires destinés au soutien

De fait, il est assez curieux qu'il n'y ait pas à proprement parler de vote sur les recettes de la part du détenteur de l'autorité budgétaire qui s'exprime en dernier. Le Parlement se contente, en pratique, d'approuver implicitement toutes les recettes — et notamment les droits de douane et les prélèvements agricoles — inscrites dans le projet de budget et de fixer implicitement le taux de la TVA en fonction du montant des dépenses qu'il arrête et de l'assiette de celle-ci qui se trouve indiquée dans le projet de budget. Le taux lui-même n'apparaît pas dans le budget.

Le tableau n°15 donne ce que sont les recettes de la Communauté durant l'année 1982.

#### Conclusions du débat

Dans sa résolution votée le 17 décembre 1981 (101), laquelle comporte 11 paragraphes, le Parlement rappelle dans les trois premiers le résultat de ses votes du 5 novembre 1981 et consacre six autres aux questions relatives au trilogue interinstitutionnel et notamment à la classification des dépenses. Deux paragraphes concernent directement les montants inscrits dans le budget. Ainsi, le Parlement : « § 4. Constate que, malgré cette preuve de modération ainsi donnée par le Parlement (le 5 novembre 1981), le Conseil a, dans sa deuxième lecture, rejeté ou réduit la plus grande partie des amendements et modifications votés par le Parlement, amputant ainsi à nouveau, de façon inacceptable, les moyens financiers de la Communauté pour 1982 » et « § 11. constate que dans le budget, tel qu'il ressort de la deuxième lecture du Parlement, l'ensemble des dépenses non obligatoires reste au-dessous de la marge de manœuvre du Parlement et que la procédure prévue pour l'adoption est ainsi achevée ».

#### 6. — ARRÊT DU BUDGET A LA SUITE DES VOTES DU PARLEMENT EUROPEEN

Le Conseil ne pouvait pas ne pas réagir immédiatement aux votes du 17 décembre 1981 du Parlement. Le 21 décembre, il se réunit donc dans sa formation « budget » pour la troisième fois. En son sein, finalement, une majorité l'emporte pour considérer que l'attitude à prendre est celle de demander au Parlement une nouvelle réunion commune et, par conséquent, de suspendre l'arrêt du budget.

des balances de paiement (1981).

Article 802 : Emprunts/prêts Euratom

Article 803 : Emprunts/prêts du NIC destinés à la promotion d'investissements dans la Communauté

#### COMMENTAIRE

Après la mention des bases juridiques des lignes considérées, ajouter pour chacun des postes concernés la phrase suivante :

« Cette ligne constitue l'autorisation donnée à la Commission par l'autorité budgétaire, pour l'exercice considéré, de contracter des emprunts pour la réalisation des objectifs prévus par les décisions concernées. » Ajouter également à la fin de ces commentaires la phrase suivante :

Ce commentaire constitue la condition à l'exécution budgétaire, telle qu'elle est définie par l'intitulé du poste ».

TABLEAU N°15 (123)

Catégorie de recettes	RECETTES DU BUDGET 1981						BUDGET 1982	
	Budget ordinaire		Budget rectifié 1/81		Budget rectifié 2/81		Budget ordinaire	
	en MioECU	en %	en MioECU	en %	en MioECU	en %	en MioECU	en %
Droits de douane (a)	6 274	32,46	6 274	32,8	6 366	34,53	6 939	31,56
Prélèvements agricoles (b)	1 902,05	9,84	1 902,05	9,94	1 310,15	7,11	1 899,1	8,64
Cotisations sucre et isoglucose (c)	571,06	2,95	571,06	2,98	463,50	2,52	786	3,58
Ressources propres traditionnelles (d) = (a + b + c)	8 747,11	45,26	8 747,11	45,72	8 139,65	44,16	9 624,1	43,78
Ressources provenant de la TVA (e)	10 251,12	53,04	9 975,52	52,15	9 190,20	49,85	11 998	54,58
Total des ressources propres (d + e)	18 998,23	98,30	18 722,63	97,87	17 329,85	94,01	21 622,4	98,36
Contributions financières de la Grèce (f)	168,8	0,87	164,26	0,86	151,33	0,82	197,52	0,90
Total des ressources g = d + e + f	19 167,03	99,17	18 886,89	98,73	17 481,18	94,83	21 819,92	99,26
Recettes diverses (h)	146,24	0,76	146,24	0,76	146,24	0,79	152,60	0,69
Contributions CEEA (i)	14,36	0,07	14,36	0,08	14,36	0,08	11,92	0,05
Excédent disponible de l'exercice 1980 (j)	p.m.	—	82,48	0,43	246,13	1,34	p.m.	—
Solde des ressources propres TVA de l'exercice précédent et corrections aux soldes des exercices antérieurs (k)	p.m.	—	—	—	546,12	2,96	p.m.	—
Total des recettes = (g + h + i + j + k)	19 327,63	100	19 129,97	100	18 434,03	100	21 984,44	100
Pourcentage de TVA appelé	0,8906 %	—	0,8667 %	—	0,7868 %	—	0,9248 %	—

(123) Le tableau n° 15 est la continuation du tableau 10 publié à la page 604 de notre précédent article, cité en note de bas de page (7).

TABLEAU N°16

	FINANCEMENT DU BUDGET GÉNÉRAL																		PIB	
	Prélèvements agricoles				Droits de douane				TVA				Total							
	1979	1980	1981	1982	1979	1980	1981	1982	1979	1980	1981	1982	1979	1980	1981	1982	1979	1980	1981	1982
									(1)				(2)				(3)			
Belgique	12,2	11,0	11,8	9,2	6,5	6,6	6,4	6,0	4,7	4,5	4,0	3,9	6,7	6,2	5,7	5,2	4,5	4,2	4,0	3,7
Danemark	1,4	1,3	1,7	1,3	2,4	2,2	2,1	2,0	2,6	2,6	2,3	2,0	2,3	2,3	2,2	1,9	2,7	2,4	2,3	2,3
Allemagne	19,1	17,7	17,6	16,9	30,6	30,5	30,4	27,2	31,9	32,7	29,6	27,4	30,7	29,9	28,7	26,0	31,8	29,7	28,0	28,1
Grèce	—	—	1,1	3,2	—	—	1,3	1,6	—	—	1,6	1,6	—	—	1,4	1,8	—	—	1,5	1,5
France	11,6	12,5	14,7	14,8	14,5	15,2	15,3	16,6	24,4	24,7	23,9	23,9	20,1	19,4	19,9	20,4	23,8	23,6	23,3	23,6
Irlande	0,4	0,4	0,5	0,6	1,1	1,1	1,3	1,3	0,6	0,9	0,8	0,8	0,7	0,9	0,9	0,9	0,6	0,6	0,7	0,8
Italie	21,3	21,7	17,7	19,7	9,6	10,8	9,9	10,4	10,6	10,9	14,3	13,1	12,5	12,3	13,0	13,1	13,5	14,3	13,9	14,1
Luxembourg	—	—	—	—	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
Pays-Bas	16,4	13,8	12,3	11,2	9,4	9,1	9,0	8,9	6,4	6,0	5,3	5,2	9,4	8,2	7,3	7,1	6,2	6,1	5,8	5,8
Grande-Bretagne	17,7	21,6	22,6	23,0	25,9	24,4	24,2	25,9	18,5	17,5	18,0	22,0	17,5	20,7	20,8	23,4	16,7	18,9	20,4	19,8
en %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
en % des ressources propres	14,9	13,2	10,0	12,3	36,1	38,9	36,6	31,8	49,0	47,9	53,4	55,9	100	100	100	100				
en MUCE en 1979	2 143,5				5 189,1				7 039,8				14 372,4							
En MUCE en 1980	2 002,4				5 905,7				7 258,5				15 166,6							
En MioECU en 1981	1 747,5				6 392,4				9 339,2				17 479,1							
EN MioECU en 1982	2 685,1				6 939				12 195,8				21 819,9							

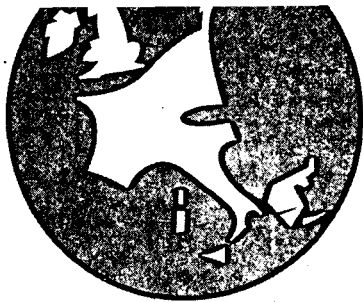
(1) ou contributions financières pour l'Allemagne, l'Irlande et le Luxembourg.

(2) Contribution financière pour la Grèce

(3) Compte tenu de l'application de l'article 131/Ad, c'est-à dire d'un clearing entre Etats.

(4) Prévisions

(5) Pourcentage arrondi - le pourcentage réel est de 0,0576



Au milieu de l'après-midi, le Président du Conseil adresse donc le télégramme suivant à Mme Veil, Président du Parlement : « Le Conseil a l'honneur d'appeler votre attention sur les conséquences qui résulteraient pour la Communauté d'un arrêt du budget de 1982 dans l'état et les formes où il a été voté.

Le Conseil estime en effet qu'en matière de classification des dépenses, un consensus est indispensable et qu'une modification de la classification ne peut résulter de la volonté d'une seule branche de l'autorité budgétaire. Il rappelle la proposition de procédure qu'il a soumise au Parlement, à ce sujet, et que celui-ci a acceptée.

Le Conseil rappelle par ailleurs qu'un accord devra être trouvé entre nos deux Institutions sur les nouveaux taux correspondant au niveau des crédits pour engagements et à celui des crédits pour paiements.

Le Conseil vous prie, en conséquence, de bien vouloir différer l'arrêt du budget de 1982, jusqu'à ce qu'un accord ait pu être trouvé sur la fixation de nouveaux taux tenant compte de la classification des dépenses liées à ceux-ci, et sans préjudice des autres points en litige qui devront faire l'objet d'un examen conjoint ultérieur.

Le Conseil est prêt à poursuivre avec le Parlement une discussion constructive sur ces questions. »

La réaction du Président du Parlement ne se fait pas attendre. Peu après, celui-ci publie le communiqué suivant : « Le Président du Parlement européen a pris acte des délibérations du Conseil concernant le budget 1982 de la Communauté. Le Président du Parlement a arrêté le budget supplémentaire n°2 de la Communauté pour 1981, qui fixe une diminution des dépenses d'environ 800 MUCE, qui seront remboursés aux Etats membres, et pris acte que le différend existant entre le Conseil et le Parlement sur le budget 1982 concerne exclusivement la classification portant sur 224 MUCE en crédits de paiement et donc moins de 1 % de ce budget, une part importante de ces crédits concernant l'aide alimentaire aux pays en voie de développement.

Le Président du Parlement a pu constater que le Conseil et le Parlement sont d'accord pour ouvrir sans délai, avec la participation de la Commission, une concertation sur la classification des dépenses budgétaires de la Communauté, ainsi que sur d'autres points qui depuis des années donnent lieu à des interprétations différentes des deux institutions.

Le Président du Parlement souhaite que cette concertation, que le Parlement demande depuis 1979, demande expressément formulée dans sa résolution du 10 avril 1981, puisse s'ouvrir dans les meilleurs délais et se terminer au début de 1982 et en tout état de cause bien avant la fin de la prochaine présidence du Conseil. A partir du 1<sup>er</sup>

janvier 1982 et pour une durée de 6 mois, cette présidence sera assumée par la Belgique.

Le Président du Parlement ayant également pris acte de la position de la Commission des Communautés européennes, a décidé d'arrêter le budget tel qu'il avait été voté par le Parlement au cours de sa séance du 17 décembre 1981 » (124).

## 7. — LA NON-CRISE BUDGÉTAIRE

L'attitude prise par le Président du Parlement ne déclenche pas, au moment des fêtes de fin d'année, la même émotion que la décision prise par lui l'année précédente. Ce n'est que durant les premiers jours de l'année 1982 que le Conseil, et plus précisément le Comité des Représentants permanents/1ère partie, se concerte à l'initiative de la présidence belge pour chercher à trouver une solution qui aboutirait à ne pas créer une troisième crise budgétaire. La recherche d'un accord n'est pas aisée, car le Conseil est évidemment divisé entre ceux qui avaient accepté les prises de position du Parlement et ceux qui les rejettent, et parmi ces derniers ceux qui voulaient éviter un conflit et ceux qui ne le redoutaient point.

Finalement, le Conseil, non pas dans sa formation « budget », mais dans sa formation « affaires générales », consacre deux heures de ses travaux, le 26 janvier 1982, pour formaliser l'accord suivant :

« Le Conseil constate que le budget de 1982 a été arrêté par le Président du Parlement européen, sans que les problèmes pendants aient pu être résolus d'un commun accord entre le Conseil et le Parlement, comme le Conseil l'avait demandé dans sa lettre au Président du Parlement, le 21 décembre 1981.

A titre conservatoire, le Conseil a décidé d'introduire devant la Cour de justice un recours à l'encontre de ce budget et des conditions dans lesquelles il a été voté par le Parlement et arrêté.

Toutefois, soucieux du bon fonctionnement de la Communauté, les Etats membres ont décidé, d'un commun accord, de verser intégralement les sommes résultant de ce budget sans que cela ne préjuge leur position juridique quant au fond.

Par ailleurs, le Conseil, dans un esprit de coopération constructive, propose d'ouvrir, le plus tôt possible, un dialogue avec le Parlement européen

(124) Le Président a cité deux chiffres. Celui de 800 MioECU ne correspond pas à la réduction du budget pour 1981 à la suite du budget rectificatif et supplémentaire n°2/81 (voir page 92 de ce budget (40) et tableau 1 du présent article). Ce chiffre s'explique peut-être par le fait que si ce budget implique une diminution nette de 695.942.879 Ecus, il comporte 102 MioECU de dépenses nouvelles (volet social de la sidérurgie pour 62 MioECU et 40 MioECU pour l'aide aux pays moins favorisés). Quant au chiffre de 224 MioECU on le retrouve au tableau 11 ci-dessus (7.516,3 - 7.292,2 = 224,1 MioECU).

et la Commission principalement sur la classification des dépenses, pour permettre à l'avenir un meilleur fonctionnement de la procédure budgétaire ».

Cet accord est extrêmement subtil.

Cette déclaration du Conseil du 26 janvier 1982 comporte donc quatre éléments indissociables, car leur agrégation a seule permis d'obtenir un consensus général au Conseil :

— Une constatation du fait que la procédure budgétaire ne s'est pas achevée d'un commun accord. La rédaction de cette constatation reste sereine.

— Un recours en Cour de justice contre le budget 1982, ce qui signifiera finalement qu'un recours sera introduit le 22 février 1982 contre le Parlement, mais également contre la Commission, ce qui satisfait les délégations les plus restrictives.

— Le paiement, le 1<sup>er</sup> février, des versements au titre de la TVA aux montants résultant du budget arrêté par le Président du Parlement, ce qui signifie que les Etats eux-mêmes, comme la Commission, acceptent d'exécuter le budget. Cette stipulation est propre à satisfaire les Etats les plus proches des thèses du Parlement ; il faut savoir qu'en procédant à leurs versements de TVA, huit gouvernements ont fait une réserve, seuls les gouvernements italien et hellénique n'en ont pas faite de même qu'ils avaient voté contre la déclaration elle-même, sans prétendre empêcher son adoption.

— La décision d'ouvrir un dialogue avec le Parlement et la Commission sur la classification des dépenses en DO et DNO. Cette déclaration signifie donc que le Conseil ne revient pas sur sa parole qu'il avait donnée le 24 novembre 1981 et que malgré les événements qui se sont déroulés depuis lors, il maintient son ouverture pour un dialogue. La rédaction de ce quatrième point permet d'ailleurs d'accepter une discussion qui irait au-delà de la classification des dépenses pour concerner l'ensemble de la procédure budgétaire.

Non sans peine, la crise budgétaire est donc évitée : les Etats exécutent leurs versements au titre de la TVA aux montants requis. Le 5 mars, les Présidents des trois institutions se réunissent pour définir les modalités du dialogue entre leurs institutions.

Il est intéressant, pour conclure cette deuxième partie de notre article, consacrée à la procédure budgétaire pour l'établissement du budget 1982, de reproduire la déclaration par M. Tindemans, ministre des Relations extérieures de Belgique, Président en exercice du Conseil, faite le 1<sup>er</sup> février 1982 :

« Pour la troisième année consécutive, le déroulement de la procédure budgétaire suscite des difficultés.

Cette situation est regrettable pour le fonctionnement et l'image de la Communauté et porte préjudice aux relations entre le Conseil des Ministres et le Parlement européen,

C'est pour être en mesure d'entamer rapidement un dialogue fructueux avec le Parlement européen — dialogue auquel sera bien entendu associée la Commission — que le Conseil, à l'initiative de la Présidence, a délibéré de ces questions dès sa première session de cette année, le mardi 26 janvier 1982.

Cette voie est assurément la seule qui puisse aboutir à un meilleur fonctionnement de la procédure budgétaire à l'avenir.

Il est apparu très souhaitable, pour qu'une telle démarche puisse atteindre ses objectifs, que l'action des E.M. soit coordonnée au sein du Conseil et en particulier qu'ils acceptent tous d'effectuer leurs versements intégralement sur la base du budget arrêté.

Cette condition a pu être obtenue dans le cadre de la décision du Conseil. Elle est importante : elle permet d'assurer le fonctionnement normal de la Communauté ; elle permet d'éviter la dispersion des positions des E.M. et les conséquences qui en résulteraient dans les relations entre ces Etats et la Commission.

Elle a surtout permis de prendre la décision simultanée d'ouvrir, dans un esprit de coopération constructive avec le Parlement Européen, un dialogue sur les questions qui nous séparent, et principalement la classification des dépenses, sans mettre l'accent sur les problèmes pendants concernant le budget de 1982 qui n'ont malheureusement pas encore pu être résolus d'un commun accord, comme le Conseil l'avait demandé dans sa lettre du 21.12.81 au Président du Parlement Européen.

Le Conseil a estimé qu'il ne pouvait pas s'engager dans la voie de la clarification, du dialogue axé vers l'avenir, sans inclure dans sa décision un élément de protection de ses droits portant sur le budget de 1982.

La Présidence a considéré dans ces conditions qu'il était de son devoir d'éviter la menace qu'une absence de décision du Conseil aurait fait peser sur la coopération entre les institutions.

A titre conservatoire, le Conseil a donc également décidé d'introduire un recours à la Cour de Justice contre le budget de 1982 et les conditions dans lesquelles il a été voté par le Parlement et arrêté.

Le Conseil a par ailleurs, dans la même décision, déjà fixé les procédures qui permettent de préparer le dialogue interinstitutionnel qui doit être entamé dans les meilleurs délais. Dans son esprit, il est en effet très souhaitable qu'il puisse aboutir



avant le début de la procédure d'élaboration du budget de 1983.

## Novations juridiques et techniques dans le domaine budgétaire

La procédure budgétaire a abouti à certaines novations dans le domaine budgétaire au point de vue juridique et technique. Nous croyons pouvoir en relever quatre : la controverse sur la classification des dépenses en DO et DNO, l'amélioration de la nomenclature et de la présentation du budget, une approche différente de la notion de base légale, et une utilisation originale du chapitre 100.

### 1. — LA CONTROVERSE SUR LA CLASSIFICATION DES DÉPENSES EN « OBLIGATOIRES » ET « NON OBLIGATOIRES »

L'établissement du budget pour l'exercice 1981 et la crise qui s'en était suivie avaient suscité et justifié de nombreuses déclarations de bonne intention et de volonté de dialogue de la part des trois institutions budgétaires (125). Rappelons les trois textes essentiels : 1) la résolution du Parlement du 10 avril 1981, dite « résolution des quatre rapporteurs », 2) la proposition de « déclaration commune » du Conseil du 23 juillet 1981, reprise par la résolution du Parlement du 17 septembre 1981 et 3) la communication de la Commission du 7 octobre 1981.

L'établissement du budget pour l'exercice 1982 ne sera pourtant pas l'occasion de réaliser ce trilogue (126) ou même simple concertation.

### L'impossibilité d'organiser un trilogue interinstitutionnel en 1981

Dès le 8 octobre 1981, Mme Veil, Président du Parlement européen, écrit à Lord Carrington, Président en exercice du Conseil, pour lui proposer un dialogue interinstitutionnel. Elle s'exprime ainsi : « Dans le cadre du dialogue interinstitutionnel relatif à certaines questions budgétaires, la commission des budgets estime qu'il est particulièrement urgent que le Parlement et le Conseil parviennent à un accord sur la question de la classification des dépenses, à savoir la délimitation précise des dépenses obligatoires dans le budget des Communautés européennes.

(125) Lire dans l'article cité en note de bas de page (7), le développement intitulé : « la classification des dépenses en « obligatoires » et « non obligatoires » (pages 579 à 582).

(126) Nous ressuscitons cette expression utilisée de façon incorrecte en français par le mot « trilogue » durant les années 1976, 1977 et 1978 (voir livre cité en note de bas de page (43), à la page 857).

Par le passé, le Parlement a exprimé à maintes reprises le souhait de discuter cette question d'une manière concrète et détaillée avec le Conseil, discussion à laquelle la Commission apporterait son concours actif ; ce souhait a récemment été renouvelé dans la résolution du Parlement en date du 10 avril 1981.

Les divergences qui existent actuellement entre les institutions sur la question de la classification des dépenses sont susceptibles de nuire à la transparence nécessaire du budget des Communautés et constituent un risque de conflit latent entre les deux parties de l'autorité budgétaire.

Dans ce contexte, la commission des budgets considère que le Parlement devrait formellement inviter le Conseil à participer, le plus tôt possible, à une réunion consacrée à cette question. Compte tenu du calendrier relatif à l'adoption du budget pour l'exercice 1982, la date la plus appropriée pour une telle réunion se situerait dans la semaine du 9 au 13 novembre.

Au cas où le Conseil n'accepterait pas cette invitation, la commission des budgets estimerait que le Parlement n'aurait pas d'autre choix que de considérer comme dépenses obligatoires celles qui sont reconnues en tant que telles par les trois institutions concernées.

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir me faire connaître l'avis du Conseil sur cette question.

Le 16 octobre 1981, Lord Carrington répond par l'offre suivante : « Le Conseil reconnaît que, pour cette question particulière, il serait utile de clarifier les points de vue respectifs dans le cadre du dialogue interinstitutionnel. Vous admettez cependant qu'il sera difficile au Conseil de participer à une réunion à la date que vous avez proposée, celle-ci se situant au milieu du délai très restreint dont le Conseil dispose pour procéder à la deuxième lecture du projet de budget pour 1982.

La Présidence estime en conséquence que la manière la plus fructueuse de poursuivre les discussions sur ce point consisterait à les tenir durant les réunions informelles qu'elle a déjà prévues avec des membres de la commission des budgets de l'Assemblée pour le 29 octobre 1981 ».

Une « réunion informelle » a eu lieu le 3 novembre 1981, en marge de la session budgétaire du Parlement européen. Y participent, d'une part, M. Ridley, Président en exercice du Conseil, d'autre part, MM. Lange, Spinelli, Adonnino, Dankert et Jackson et enfin M. Tugendhat, entourés de quelques collaborateurs. Cette réunion sera sans conséquences et sans lendemain.

Le 23 novembre 1981 a lieu une réunion de « concertation budgétaire » (93) à la suite de laquelle le Conseil s'exprime ainsi : « Le Conseil est convaincu que la classification des dépenses



qui a été adoptée est pleinement justifiée par le traité et il est tout à fait prêt à défendre sa position.

Le Conseil est toutefois préoccupé par la divergence qui existe sur cette question entre les trois institutions. Elle soulève chaque année des problèmes importants à l'occasion de la procédure budgétaire.

Sans revenir pour autant sur sa façon de voir, le Conseil estime qu'en pareil cas, il est souhaitable que les trois parties s'efforcent de parvenir à une solution plutôt que de prolonger le différend.

Le Conseil propose donc que l'on procède de la manière suivante.

Tout d'abord, les budgets de 1981 et 1982 devraient être adoptés sur la base de la classification actuelle, et ce pour des raisons pratiques.

Ensuite, l'Assemblée, le Conseil et la Commission devraient étudier la question dans le cadre d'une procédure commune qu'ils arrêteront ensemble dans le but d'éviter de tels problèmes à l'avenir : cette démarche devrait intervenir dès que possible et en tout état de cause avant que l'examen du budget 1983 ne commence au Conseil. Il va sans dire, bien entendu, que chaque partie aborderait ces discussions en maintenant sa position et qu'elle respecterait les dispositions du traité, en ce qui concerne tant la classification que les compétences respectives des institutions.

Le Conseil estime qu'il n'est dans l'intérêt de personne que l'adoption du budget supplémentaire et rectificatif de 1981, voire le budget de 1982, soit remise en question pour un différend sur la classification. La Présidence est convaincue que l'Assemblée a indubitablement intérêt à accepter ce qui constitue une offre sincère du Conseil d'examiner sérieusement cette question l'année prochaine ».

En fait, un trilogue ne s'engage pas. La réunion du 23 novembre 1981 sera la dernière rencontre interinstitutionnelle, avant celle du 5 mars 1982. Le 15 décembre 1981, M. Spinelli s'exprime clairement en séance plénière (98) : « Le Conseil nous a répondu dans un premier moment par le silence, puis par des tentatives de pourparlers avec ses organes subalternes. Plus tard encore, par des échanges d'opinion informels autour de quelques bons repas. Enfin, dans notre dernière rencontre de concertation, par un refus sec de toute recherche d'accord pour le budget 1982 et par la promesse, qui n'engage à rien, de rechercher avec nous une solution l'année prochaine pour le budget 1983, ainsi que par une invitation à nous en tenir à sa classification, tant qu'une autre n'aurait pas été agréée.

Monsieur le Président, Messieurs les Membres du Parlement, je suis tenu de mesurer mes paroles et je les mesurerai. Mais pour qualifier l'atti-

tude du Conseil qui s'arroge un droit de définir unilatéralement, à sa guise, des pouvoirs que les lois fondamentales de notre Communauté nous donnent, il n'y a que le mot « arrogance » qui convienne...

(Applaudissements)

Après avoir tout essayé pour amener le Conseil à un accord avec notre commission, je vous demande, mes chers collègues, de déclarer solennellement, par le vote de la résolution que je vous sou mets au nom de notre commission, que notre classification est la bonne et la juste et que, en l'absence d'une indication quelconque dans nos lois fondamentales, les frontières entre les pouvoirs budgétaires des trois institutions ne peuvent être acceptées que par un libre consentement des trois institutions. Or, la classification des dépenses obligatoires est notre seule possibilité d'influer sur l'avant-projet de budget par des amendements et des modifications, de déterminer le taux maximum, bref la seule marge de manœuvre dont dispose le Parlement.

Au terme de votre vote, jeudi prochain, si le montant global des dépenses non obligatoires, telles qu'elles résultent de la partie commune de trois classifications, ne dépasse pas la marge, que pourra faire notre président, sinon constater que notre procédure budgétaire a été achevée et que le budget est arrêté. Par votre vote de jeudi, mes chers collègues, vous indiquerez et déciderez, les uns et les autres, si ce Parlement est le noyau vivant du futur véritable Parlement des peuples européens ou bien s'il n'est qu'un parloir dont les décisions sont sans conséquences »

Dans sa résolution, déjà citée, du 17 décembre 1981 (101), le Parlement constate la situation et se tourne vers l'avenir (127).

(127) Le Parlement :

« 5. constate que, en dépit de l'invitation formelle de son président du 8 octobre 1981 en vue de parvenir, avant la deuxième lecture du projet de budget, à un accord entre le Parlement, le Conseil et la Commission sur la classification des dépenses, le Conseil n'a su répondre qu'en proposant pour le budget 1982 l'adoption de sa propre liste de dépenses obligatoires ;

6. rappelle que, en l'absence d'un tel accord, ne peuvent être considérées comme dépenses découlant obligatoirement du traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci que les dépenses ainsi reconnues conjointement par le Parlement, le Conseil et la Commission, puisque aucune de ces institutions ne pourrait modifier, unilatéralement, les compétences des deux autres ;

7. décide par conséquent de ne considérer comme dépenses obligatoires dans le budget 1982 que celles qui sont ainsi classées par les trois institutions concernées et de définir sur cette base la marge de manœuvre du Parlement et ses possibilités d'amendement en deuxième lecture ;

9. se déclare disposé à entreprendre avec le Conseil, dès le début de l'année 1982 et en vue d'aboutir avant l'été, une négociation sur la classification des dépenses ; se déclare également



## L'engagement du trilogue interinstitutionnel en 1982

Ainsi que le lecteur s'en souviendra, à la fin de la procédure budgétaire, l'échange de déclarations sur le désir de dialogue se poursuit : télégramme du Président du Conseil au Président du Parlement du 21 décembre et réponse du même jour, mais ne se concrétise pas rapidement. Il faudra attendre la déclaration du 26 janvier 1982 du Conseil pour que soit fixée au 5 mars 1982 une réunion des Présidents des trois institutions concernées.

Ce jour-là, en effet, s'engage un nouveau cours durant une réunion présidée par M. Dankert, nouvellement élu Président du Parlement européen. Celui-ci est accompagné de M. Lange, Président de la commission des budgets. Y participent, M. Tindemans, Président en exercice du Conseil, accompagné de M. De Keersmaker, ministre belge pour les questions européennes, et M. Thorn, Président de la Commission, accompagné par M. Tugendhat, Vice-Président, chargé des questions du budget. Les trois parties décident des quatre points suivants :

- Les trois institutions s'efforceront de parvenir à un accord sur la question de la classification des dépenses en DO et DNO et de l'amélioration de la procédure budgétaire durant la première semaine de juin 1982 au plus tard ;

- la Présidence des réunions sera assumée par la Commission, puisque c'est elle qui a la position la plus neutre dans le différend ;

- les réunions au niveau politique seront préparées par un « groupe technique » présidé par un représentant de la Commission (128) ;

- les réunions au niveau politique auront lieu en principe en marge de la session du Parlement, puisque tant le Président de la Commission que le Président du Conseil doivent participer à ses travaux. La deuxième réunion a eu lieu le 21 avril durant la session d'avril 1982, préparée par trois réunions du groupe technique.

### Les positions respectives des trois institutions en matière de classification en DO et DNO

Au début de ce trilogue les positions respectives des trois institutions sont connues. Nous les

prêt à poursuivre, avec la volonté de conclure, la concertation sur la modification du règlement financier relative à la budgétisation des emprunts/prêts ;

10. rappelle à l'attention du Conseil sa résolution du 10 avril 1981 relative au dialogue interinstitutionnel relatif à certaines questions budgétaires ».

(128) La Présidence sera assumée par le directeur général des budgets de la Commission des Communautés européennes. Le principal représentant du Conseil est le Président du Comité des Représentants permanents/1ère partie et le principal représentant du Parlement le directeur-secrétaire des commissions du budget et du contrôle budgétaire.

avons plusieurs fois analysées, encore même dans le présent article. Résumons les très brièvement :

- le Parlement considère comme DO les dépenses classées comme telles par les trois institutions, ainsi que nous l'avons expliqué en chiffres au cinquième chapitre ci-dessus de la deuxième partie de cet article ;

- le Conseil a sa propre classification qui est celle retenue par l'autorité budgétaire jusqu'au budget pour l'exercice 1981. Il s'élève donc contre la classification en DNO de l'aide alimentaire dans le budget pour 1982 ;

- la Commission a une position intermédiaire. Elle accepte la classification du Conseil, mais considère en outre qu'une partie du FEOGA-Orientation et une partie de l'aide alimentaire sont des DNO.

Les tableaux 10 et 11 ci-dessus indiquent, ce que sont en chiffres les différences entre ces trois classifications.

## 2. — L'AMÉLIORATION DE LA NOMENCLATURE ET DE LA PRÉSENTATION DU BUDGET GÉNÉRAL

Chaque année la Commission avait mis à profit la préparation de l'avant-projet de budget pour perfectionner la présentation, au sens le plus général de ce terme, du budget, afin d'en faciliter la compréhension. Elle était toutefois arrivée à la conclusion que ce travail d'améliorations successives devait connaître un terme et qu'il valait mieux procéder à un changement qualitatif afin de donner à ce budget une structure plus porteuse d'avenir. Les efforts de la Commission se sont concentrés aussi bien sur l'état des recettes que sur l'état des dépenses. Le Parlement, quant à lui, a repris son effort de budgétisation de l'activité emprunt-prêt et du FED.

### La proposition de modification de la nomenclature de l'état des dépenses

Constatant que les diverses lignes de dépenses étaient quelque peu à l'étroit, la Commission s'est fixé deux objectifs : d'une part, disposer de plus d'espace, c'est-à-dire de plus de chapitres, d'autre part, distinguer dépenses administratives et dépenses opérationnelles, afin « de réaliser une présentation plus homogène et rationnelle, d'assurer une transparence politique des crédits, et d'accroître l'espace offert par la nomenclature actuelle ; » (129).

(129) Voir « Proposition de règlement financier portant modification du règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au budget des Communautés européennes », présentée par la Commission au Conseil le 15 juin 1981 (*Journal officiel des Communautés européennes* n° C 158 du 27 juin 1981, pages 7 à 9). Par ce texte, la Commission propose de modifier sept articles du règlement financier du 21 décembre 1977.

Pour ce faire, la Commission propose à l'autorité budgétaire de ne laisser à la section III, qui lui est affectée, que les crédits des titres 1 « dépenses concernant les personnes liées à l'institution » et 2 « immeubles, matériels et dépenses diverses de fonctionnement », permettant ainsi à l'autorité budgétaire de pouvoir comparer plus aisément les dépenses de la « machine administrative » des cinq institutions de la Communauté européenne. Il faut pourtant savoir que la nomenclature n'est pas exactement la même dans les cinq sections, les autres institutions n'ayant souvent pas voulu s'aligner sur la Commission et n'y ayant pas été obligées par l'autorité budgétaire.

Par ailleurs, la Commission propose d'ouvrir une nouvelle section, en l'occurrence une section VI pour y rassembler tous les crédits dits « opérationnels ». Ainsi, au lieu de leur attribuer 70 chapitres et 700 articles, elle pourrait leur consacrer 90 chapitres et 900 articles, soit une augmentation de plus d'un tiers. En outre, elle donne plus de logique à l'ordre dans lequel apparaissent ces dépenses opérationnelles :

— FEOGA/Garantie : titres 1 et 2 (au lieu des titres 6 et 7) ;

— Politique de la pêche : titre 3 (au lieu des chapitres 86 à 89) ;

— FEOGA/Orientation : titre 4 (au lieu des chapitres 80 à 83) ;

— Crédits d'intervention dans le domaine régional : titre 5 (au lieu des chapitres 55 et 56) ;

— Crédits d'intervention dans le domaine social : titre 6 (au lieu des chapitres 50 à 54) ;

— Crédits d'intervention dans les domaines de l'énergie, de l'industrie et de la technologie, de la recherche, du contrôle de sécurité nucléaire, du marché de l'information et d'innovations et des transports : titre 7 (au lieu des chapitres 32 à 34 et 36 à 39) ;

— Remboursements et aides aux Etats membres, garantie d'emprunts et divers : titre 8 (au lieu du titre 4) ;

— Coopération avec les pays en voie de développement et les pays tiers : titre 9 (inchangé).

Ainsi donc, l'ordre dans lequel sont rangés les différents titres correspondant aux grandes politiques est plus rationnel et devrait permettre, à l'avenir, une grande souplesse pouvant s'exprimer par exemple de la façon suivante :

— si cela s'avère nécessaire, une section supplémentaire pourrait être ouverte et être, par exemple, consacrée aux crédits de coopération avec les pays en voie de développement et les pays tiers, la section nouvellement créée ne concernant plus, dès lors, que les crédits servant à des financements au sein de la Communauté ;

— si les crédits du FEOGA/Garantie, qui sont désormais organisés de façon plus logique en, d'une part, les crédits concernant les produits végétaux (titre 1) et, d'autre part, les produits animaux (titre 2), devaient se trouver à l'étroit (il reste encore quatre chapitres libres), il serait possible de les faire déborder sur le titre 3, assurant une continuité numérique et une présentation facile, comme par exemple de faire que les crédits du FEOGA/Garantie concernent les chapitres 10 à 35. Pour le moment, le chapitre 30, consacré à l'organisation commune des marchés des produits de la pêche, se trouve dans la succession des autres organisations communes des marchés, ce qui permet de dire que le FEOGA/Garantie s'étend du chapitre 10 au chapitre 30 inclusivement, tout en marquant que les titres 1 et 2 sont consacrés au FEOGA/Garantie et le titre 3 à la politique commune de la pêche.

De même, le FEOGA/Orientation, qui couvre le titre 4, est précédé par les chapitres 35 et 36 de la politique commune de la pêche, plus spécialement consacrés à des actions structurelles qui relèvent de lui. Ainsi le FEOGA/Orientation s'étend du chapitre 35 au chapitre 48.

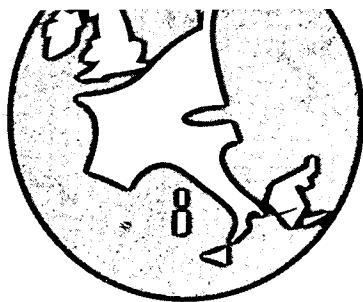
En résumé, la nomenclature proposée permet, par-delà la division traditionnelle en tête de 10 chapitres, de tirer trois fils au-delà des titres afin de réunir des politiques : FEOGA/Garantie (chapitres 10 à 30) pêche (chapitres 30 à 39) FEOGA/Orientation (chapitres 35 à 49).

Quant aux autres politiques, elles se trouvent à l'aise dans la nouvelle structure : domaine régional (5 chapitres et 83 articles libres), domaine social (1 chapitre libre et 36 articles), politiques sectorielles (2 chapitres libres).

### **La proposition de modification de la nomenclature de l'état des recettes**

En matière de recettes, la Commission s'efforce d'assurer une meilleure ventilation des recettes diverses auparavant concentrées au titre 9 en mettant fin à l'absence d'utilisation ou à l'utilisation trop partielle de certains titres. Elle regroupe donc les recettes selon leur nature afin d'obtenir une présentation plus cohérente et moins ponctuelle, quitte à améliorer la transparence budgétaire en créant des lignes supplémentaires.

Pour ce faire, si aucune modification n'est apportée au titre 1 relatif aux ressources propres, il lui paraît logique d'inscrire au titre 2 les contributions financières basées sur le PNB (article 4 § 2 de la décision du 21 avril 1980) qui, bien qu'elles ne soient actuellement appliquées qu'à la Grèce, constituent un financement alternatif aux versements de ressources propres provenant de la TVA et un type de ressources répondant au critère d'autonomie financière des Communautés. Auparavant, ces contributions financières relevaient du titre 5 qui comprenait également les contributions



aux programmes de recherche de nature très différente et constituant des recettes affectées. L'inscription de ces dernières au titre 6 permet de mettre fin à une assimilation difficile à justifier.

Les « excédents » jusqu'alors inscrits au titre 2 sont désormais repris au titre 3 intitulé : « Excédent disponible et soldes TVA de l'exercice précédent ainsi que les ajustements TVA et contributions financières pour les exercices antérieurs pouvant résulter des contrôles de la Commission ». Le titre 4, auparavant consacré aux seules retenues sur les rémunérations du personnel, regroupe maintenant les taxes diverses, prélèvements et redevances communautaires. Les recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions font désormais l'objet d'un titre distinct : le titre 5.

Les titres 6, 7 et 8 sont utilisés. Le titre 6 regroupe les recettes liées à certaines dépenses, soit qu'elles leur soient affectées, soit qu'elles en résultent. Sont inscrits au titre 7 les intérêts de retard et amendes et au titre 8 tous les postes relatifs aux emprunts.

En conséquence, le titre 9 : « Recettes diverses » est considérablement allégé puisqu'il ne comporte plus qu'une ligne au lieu d'une quarantaine auparavant, ses différents postes ayant été regroupés selon leur nature sous les autres titres.

L'ordre dans lequel apparaissent les recettes est désormais plus logique et plus précis :

- ressources propres : titre 1 (inchangé).
- contributions financières : titre 2 (au lieu du chapitre 50)
- excédents disponibles : titre 3 (au lieu des chapitres 20 et 21)
- taxes diverses, prélèvements et redevances communautaires : titre 4, qui comprend les recettes de licences auparavant inscrites à l'article 927 du chapitre 92
- recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions : titre 5 (regroupant certaines recettes auparavant inscrites au titre 9)
- contributions aux programmes communautaires, remboursements de dépenses et recettes de services fournis à titre onéreux : titre 6 (regroupant les anciens articles 510, 300, de nombreux postes du titre 9 et comportant la création de nouveaux articles)
- intérêts de retard, amendes : titre 7 (anciens articles 952 et 954)
- emprunts et prêts : titre 8 (anciens articles 940 à 943, 960, 991, 992 et 994 du titre 9)
- recettes diverses : titre 9 (comprenant pour l'instant l'ancien article 999)

Cette structure permet de mieux appréhender les différentes catégories de recettes tout en reflétant la gradation dans les pouvoirs et l'autonomie dont la Communauté dispose à leur égard. La déconcentration du titre 9, jointe à l'utilisation de titres auparavant peu ou pas utilisés, offre une

structure d'accueil très large aux recettes qui pourraient être créées à l'avenir.

#### **La proposition de modification de la présentation des crédits d'engagement et des crédits de paiement**

Ainsi que chacun sait, le budget général des Communautés européennes se présente de la façon suivante : sur la page de gauche, les crédits de paiement ouverts pour l'exercice, et le rappel des crédits de l'exercice précédent  $n-1$  ainsi que des dépenses de l'exercice  $n-2$ , et sur la page de droite, les commentaires, les crédits d'engagement, les autorisations d'engagement et les échéanciers. Cette présentation, qui était restée inchangée, même après l'ouverture généralisée de crédits dissociés en crédits d'engagement et de paiement à partir du budget pour l'exercice 1978, était peu transparente. En effet, il était à peu près complètement impossible pour le lecteur de connaître et même de calculer le montant des crédits pour engagements, seul étant clairement établi le calcul des crédits pour paiements lesquels, il est vrai, ont la caractéristique majeure de devoir être couverts par des recettes (ressources propres). La Commission a donc proposé de faire apparaître sur la page de gauche, à côté des crédits de paiement, les crédits d'engagement, afin que les deux totalisations soient faites. Cette proposition avait pour conséquence d'inscrire 6 colonnes sur les pages de gauche du budget où se trouvaient des lignes à crédits dissociés. La « bataille des 6 colonnes » se trouvait ainsi engagée (130).

#### **La réaction de l'autorité budgétaire aux trois propositions de la Commission**

Ces novations dans le domaine de la nomenclature et de la présentation du budget général ont provoqué certaines difficultés à l'occasion de la procédure budgétaire. A dire vrai, ce n'est pas le

(130) Voir « Proposition de règlement (CECA, CEE, Euratom) du Conseil portant modification du règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au budget des Communautés européennes » (*Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 119 du 21 mai 1981, pages 1 à 20). On peut y lire :

« 2. Article premier paragraphe 3 : remplacer le texte du quatrième alinéa par le texte suivant :

« Les inscriptions destinées aux actions pluriannuelles et comportant des crédits d'engagement et des crédits de paiement figurent au budget selon les modalités suivantes :

— le crédit d'engagement autorisé pour l'exercice concerné et le montant du crédit de paiement estimé nécessaire pour le même exercice sont inscrits à la ligne budgétaire correspondante,

— les montants annuels prévisionnels des crédits de paiement nécessaires pour les exercices ultérieurs par rapport aux crédits d'engagement figurent, à titre indicatif, dans un échéancier inscrit dans les commentaires du budget. »

changement pourtant considérable de la nomenclature qui a fait problème, puisque après quelques hésitations, le Conseil, le 24 juillet 1981, a accepté les deux sections en modifiant toutefois la présentation extérieure de cette dualité par la substitution de deux sous-sections au sein de la section III consacrée à la Commission, aux sections III et VI proposées par elle (131). Désormais, il y a donc une section III/A consacrée aux « crédits de fonctionnement » et une section III/B consacrée aux « crédits opérationnels ». L'autorité budgétaire les considère comme n'en faisant qu'une. Ainsi, elle a accepté, en février 1982, sans faire d'objection, un virement d'une ligne de la section B (article 730) vers une ligne de la section A (article 269).

Le Parlement a, quant à lui, apprécié immédiatement la nouvelle structure de la nomenclature et l'a adoptée, en acceptant d'emblée la division de la section III en deux sous-sections. Il a toutefois procédé, à l'initiative de sa commission de l'agriculture, à une certaine modification dans l'ordre des titres, préférant placer le titre consacré au FEOGA/Orientation après les deux titres attribués au FEOGA/Garantie. Dans ces conditions, les fils que la Commission avait voulu tendre le long des ensembles du FEOGA/Garantie et du FEOGA/Orientation — fils que nous avons décrits plus haut — ont été cassés, ce qui est dommage, car la transparence du budget en est altérée.

Par contre, la présentation de la page de gauche du budget en 6 colonnes a provoqué un différend qui aurait pu être grave. Le Conseil, après de longues discussions au sein de ses instances de préparation a, le 24 juillet 1981, finalement rejeté la proposition de la Commission (131) parce qu'il estimait que cette modification impliquait une

modification du règlement financier, modification à laquelle il ne souhaitait pas procéder (132).

Le Parlement, le 5 novembre 1981, à l'instigation de son rapporteur général, M. Spinelli, a approuvé l'initiative de la Commission. L'absence de véritable dialogue à la fin de la procédure budgétaire a eu pour conséquence que le Parlement a conservé complètement le dernier mot et qu'il a retenu la présentation proposée par la Commission (133), le Conseil l'ayant rejetée une nouvelle fois en seconde lecture.

### La budgétisation des opérations emprunt-prêt

Nous avons décrit amplement ce problème dans notre article de l'année dernière (134). Disons

(132) La Commission, qui avait proposé une modification du règlement financier (124), avait pourtant préparé son avant-projet de budget de façon à ce que les dispositions en vigueur du règlement financier soient néanmoins respectées. Ainsi les crédits d'engagement apparaissaient dans les commentaires avec les précisions que ceux-ci avaient « valeur obligatoire ». L'article 1, § 3, 4ème alinéa du règlement financier était donc appliqué :

« Les inscriptions destinées aux actions pluriannuelles et comportant des crédits d'engagement et des crédits de paiement figurent au budget selon les modalités suivantes :

a) pour ce qui est des crédits d'engagement, par inscription dans la colonne des commentaires :

— du crédit d'engagement autorisé pour l'exercice concerné,

— des montants annuels des crédits de paiement nécessaires sur la base des estimations d'un échéancier indicatif.

Les montants inscrits comme crédits d'engagement dans la colonne des commentaires pour le budget de l'exercice ont valeur obligatoire pour l'exercice concerné ».

La Commission arguait donc que les dispositions du règlement financier étaient respectées et que l'ajout des colonnes consacrées aux crédits de paiement n'était qu'une amélioration formelle de la présentation, nullement interdite par ce règlement.

(133) Voir amendement N° 179 de M. SPINELLI, au nom de la commission des budgets, qui se lit ainsi :

#### « AMENDEMENT N° 179

à la modification apportée par le Conseil à l'amendement n° 421 du Parlement européen

#### SECTION III « COMMISSION »

##### PARTIE B

Titres 3 à 10

(Rétablissement de la nomenclature de l'avant-projet de budget)  
1. *Rétablir*, dans la page de gauche de la partie B, une *colonne* retraçant — pour chaque ligne budgétaire — les *crédits d'engagement* relatifs aux exercices 1982, 1981 et 1980.

2. *Reprendre*, au début de l'état des dépenses de la partie B du budget de la section III « Commission », la *récapitulation* générale des crédits telle qu'elle figure dans l'avant-projet (après adaptation des chiffres). » [(101) pages 127 et 128].

(134) Lire dans l'article cité en note de bas de page (7) le développement intitulé « La budgétisation des opérations emprunts/prêts » (pages 570 à 573).

(131) Nomenclature à retenir pour le projet de budget général des Communautés européennes pour 1982 (décision du 24 juillet 1981).

« Le Conseil a retenu la solution pragmatique ci-après, qui ne préjuge en aucune manière la position qu'il adoptera ultérieurement sur la révision du règlement financier.

a) Le Conseil a établi le projet du budget 1982 sur la base de la nouvelle nomenclature retenue par la Commission dans l'avant-projet de budget 1982, tout en modifiant celle-ci sur certains points. En outre, au lieu de créer, pour la Section du budget concernant la Commission, deux Sections nouvelles, le Conseil s'en est tenu à la Section III actuelle, tout en divisant celle-ci en deux parties : une partie A (Crédits de fonctionnement) et une partie B (Crédits opérationnels). Cette formule s'inscrit dans le cadre du règlement financier actuel.

b) Le Conseil n'a pas accepté l'ajout, à la page de gauche du projet de budget, des colonnes supplémentaires relatives aux crédits d'engagement. Il a estimé, en effet, que cet ajout n'est pas conforme aux dispositions du règlement financier et qu'il ne peut, dès lors, pas être accepté. En conséquence, les colonnes supplémentaires relatives aux crédits d'engagement ont disparu purement et simplement du projet de budget pour l'exercice 1982 ».

beneficiaires du Statex, une réserve figurant aux postes 001 et 9121 donnera à la Commission les moyens de tenir ces engagements ».

Autour du thème de la base légale ont continué à se nouer de nombreuses difficultés, difficultés



n'est qu'imparfaitement appliquée, ce qui signifie en fait qu'elle est jugée trop contraignante par le Parlement et trop flexible par le Conseil. Nous aurons l'occasion, dans la quatrième partie de cet article, de relever les cas de conflit. Indiquons pourtant ici que le Conseil n'aurait pas voulu inscrire des crédits sur trois lignes budgétaires, ce qu'a fait pourtant le Parlement : aide à l'Irlande du Nord (16 MioECU au poste 5411/B), volet social de la sidérurgie (50 MioECU à l'article 650/B) et aide au financement des infrastructures de transport (10 MioECU au chapitre 100 pour l'article 781/B).

Signalons également l'allusion faite à la pension de veuf dans les commentaires au poste 1122/A, ce que la Commission n'avait pas proposé (119) et ce que le Conseil avait refusé.

#### 4. — LES UTILISATIONS ORIGINALES DE LA NOMENCLATURE

Le Parlement a utilisé la nomenclature budgétaire à des fins très originales pour parvenir à certains résultats qu'il ne pouvait atteindre autrement. Il nous semble pouvoir distinguer deux types de cas : l'utilisation des chapitres 100 et le recours aux commentaires. Le Conseil lui-même a procédé à quelques inscriptions pour des raisons purement politiques.

##### L'utilisation des deux chapitres 100 « Crédits provisionnels » par le Parlement

Indiquons d'abord qu'aux deux chapitres 100 de la section III consacrée à la Commission se trouvent d'importants crédits : 29 lignes budgétaires à la section III/A (6 231 000 ECUS de crédits non dissociés) et 29 lignes budgétaires à la section III/B (822 406 000 ECUS en CE et 631 098 000 ECUS en CP).

Certaines de ces inscriptions ne font pas problème, car elles ne sont que l'application de la deuxième règle de la doctrine de la Commission citée plus haut. Par contre, de nombreuses lignes ont été inscrites pour des raisons qui constituent une déformation de l'utilisation des chapitres 100.

*Pression politique sur la Commission* - Les trois cas les plus nets de ce type sont l'inscription au chapitre 100 de 35 MioECU au poste 2033 et de 134 MioECU de crédits du marché du lait et de 149 MioECU en CE et 125 MioECU en CP des crédits destinés au Fonds régional sous quota (article 500/B). Le Parlement explique clairement sa motivation dans la justification de son amendement du 5 novembre 1981 (62) (77) qui est de contraindre la Commission à donner suite au mandat du 30 mai 1980.

Dans le même ordre, mais à un niveau différent, relevons l'article 120/A afin de favoriser un recrutement en commun des Institutions de la Communauté.

*La volonté d'être associé à la mise en œuvre d'une action ponctuelle* - Bien qu'il ne s'agisse que d'une « action ponctuelle » ne nécessitant pas de base légale, le Parlement a inscrit au chapitre 100 les crédits de l'article 942/B intitulé « Commission consultative sur les politiques de développement » (500 000 ECUS de crédits non dissociés) « tant que la Commission d'une part, la commission des budgets, après consultation de la commission du développement et de la coopération d'autre part, ne sont pas convenues du contenu des études envisagées » (142).

De son côté, le Conseil a inscrit, au chapitre 100/A, 200 000 ECUS au titre de l'article 208 « Autres dépenses préliminaires à l'acquisition de biens immobiliers ou à la construction d'immeubles », ne permettant donc même pas à la Commission d'entreprendre des études.

*Contrôle de la gestion administrative de la Commission* - Le Parlement a cherché, en première lecture, à intervenir dans l'exécution du budget en bloquant au chapitre 100/A des crédits dont il ne discute pas la nécessité. Mais il y a finalement, cette année, renoncé.

Par contre, le Conseil l'a fait en bloquant, au chapitre 100/A, 1,5 MioECU de l'article 206 « Acquisition de biens immobiliers » destinés à l'acquisition d'un terrain à Tokyo pour y construire ensuite les bureaux de la délégation, ainsi qu'en inscrivant 23 lignes correspondant à des crédits de fonctionnement pour les nouveaux bureaux de Brasilia et de New-Delhi.

##### Le blocage aux chapitres 100 pour des raisons conflictuelles propres à l'autorité budgétaire

Le Conseil inscrit 6 lignes budgétaires du FEOGA/Garantie au chapitre 100 pour trouver un accord en son sein. Il s'agit des lignes suivantes : poste 1000 « Restitutions pour les céréales » (90 000 000 ECUS); poste 1511 « Aides à la production de produits transformés à base de tomates » (20 000 000 ECUS); article 171 « Primes pour le tabac » (30 000 000 ECUS); poste 2000 « Restitutions pour le lait et les produits laitiers » (110 000 000 ECUS); poste 2020 « Aide au lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des veaux » (35 000 000 ECUS) et poste 2033 « Autres frais liés au stockage » (35 000 000 ECUS).

Le Conseil suit, en outre, la Commission et inscrit au chapitre 100, pour le poste 2040 « Aide à la consommation de beurre », 134 000 000 ECUS.

(142) Voir amendement n° 107 de la commission du développement et de la coopération adopté par 226 voix contre aucune et 55 abstentions, soit 281 votants [(101) page 185].





Le Conseil inscrit également au chapitre 100 deux lignes du FEOGA/Orientation: poste 3234 « Programme de développement intégré pour la Lozère » (250 000 ECUS en CE et 250 000 ECUS en CP); poste 3262 « Transformation et commercialisation dans certains secteurs agricoles en Irlande du Nord ((p.m.) en CE et 100 000 ECUS en CP).

Le Parlement, pour protester contre l'absence de concertation à leur sujet, inscrit deux lignes au chapitre. Il s'agit du poste 7370 « Génie biomoléculaire » (3 000 000 ECUS en CE et 1 000 000 ECUS en CP) (143) et du poste 7375 « Recherche et développement dans le domaine du textile et de l'habillement » (4 200 000 ECUS en CE et 1 750 000 ECUS en CP).

#### L'utilisation des commentaires par le Parlement

A défaut de pouvoir modifier le règlement financier, le Parlement, à l'initiative de la commission du contrôle budgétaire, a inscrit parfois dans les commentaires des injonctions ayant valeur réglementaire. La plus notable est celle inscrite en tête des crédits des deux titres consacrés au FEOGA/Garantie sur les virements (59).

Relevons encore les commentaires — déjà caducs par ailleurs (144) — des articles 632 « Centre européen pour le développement de la formation professionnelle » et 641 « Subvention pour le fonctionnement de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail », qui précisent que « la Commission présentera avant le 31 mars 1982 des propositions de modification aux règlements relatifs au Centre et à la Fondation, afin de mettre ceux-ci en harmonie avec le traité du 22 juillet 1975 et, d'une manière générale, avec le droit budgétaire de la Communauté ».

#### L'utilisation du budget lui-même à des fins réglementaires

Depuis de longues années, à l'initiative du Conseil, le budget comporte, en application il est vrai du règlement financier, une disposition réglementaire. Elle se lit ainsi: « Décision portant autorisation pour la Commission de procéder à certains virements - Conformément à l'article 94, paragraphe 2 du règlement financier du 21 décembre 1977 (JO n° L 356 du 31.12.1977, p. 1) applicable au budget des Communautés européennes, l'autorité

budgétaire autorise la Commission à procéder, en cas de besoin, aux virements ci-après.

A l'intérieur des crédits globaux ouverts à l'article 730 (Centre commun de recherches, programme commun), la Commission décide des virements de poste à poste.

Ces virements ne peuvent avoir pour effet d'augmenter ou de diminuer de plus de 7 % en crédits d'engagement et en crédits de paiement la dotation primitive inscrite à chacun des postes de l'article 730.

Toutefois, ces virements ne doivent pas avoir pour effet de dépasser le plafond financier des programmes du Centre commun de recherches ».

### Le budget en dépenses pour l'exercice 1982

Pour terminer cet article, nous consacrerons cette quatrième partie à une analyse, la plus rapide possible, des dépenses opérationnelles de la Communauté européenne, regroupées autour des quatre secteurs suivants: la garantie des marchés agricoles, le développement interne, l'agrégat recherche-énergie-industrie-transport et l'aide au développement. Les tableaux 22 et 23 que l'on trouve en fin d'article donnent les montants en cause pour trois grands temps de la procédure budgétaire, c'est-à-dire l'avant-projet de budget, le premier projet de budget et le budget définitif, les chiffres relatifs aux étapes intermédiaires ayant été fournis aux tableaux 7, 9 et 14.

Les informations que nous retenons concerneront aussi bien les montants inscrits dans le budget que les problèmes qui se sont posés à leur sujet jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 1982, date de l'achèvement de la rédaction de cet article (145).

#### 1. — LA GARANTIE DES MARCHÉS AGRICOLES

Les crédits votés par l'autorité budgétaire pour assurer la garantie des marchés agricoles en 1982 s'élèvent à 13 671,3 MioECU et représentent 62,19 % du total des crédits pour paiements et encore 58,78 % du total des crédits pour engagements (146), ainsi qu'il apparaît aux tableaux 22 et

(143) Pourtant, le Conseil avait pris la décision de programme le 7 décembre 1981 (voir *Journal Officiel des Communautés européennes* n° L 375 du 30 décembre 1981).

(144) La Commission a présenté les deux propositions de règlement relatives à la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail et au Centre européen pour le développement de la formation professionnelle le 15 janvier 1982 (voir *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 31 du 8 février 1982).

(145) Au 3 mai 1982, premier jour ouvrable du mois de mai, les conversions de l'Ecu sont: 45,01 BFR/LFR, 8,07 DKR, 2,38 DM, 64,49 DRA, 6,21 FF, 0,69 IRL, 1,325,76 Lit, 2,64 HFL, 0,56 UKL.

(146) Ces deux montants, et par conséquent les deux pourcentages, ne comportent pas les moyens destinés à l'organisation commune des marchés (O.C.M.) des produits de la pêche, soit 31.750.000 Ecus, qui apparaissent dans un titre différent du budget, mais qui relèvent pourtant des mécanismes de la garantie des marchés agricoles. Par contre, l'O.C.M. des produits de la pêche est comprise dans le tableau n° 18.



23. Ils augmentent, par contre, de 18,06 % d'une année sur l'autre.

On assiste donc à une diminution de la part relative de la dépense de la garantie agricole dans le budget depuis quelques années, diminution qui apparaît encore plus nettement si l'on analyse l'évolution des dépenses plutôt que l'évolution des crédits.

### Une diminution de la part relative des dépenses de la garantie agricole

Le tableau n° 18 indique les éléments de cette évolution, à la baisse, de la part relative de la dépense de la garantie agricole.

TABLEAU n° 18 : Dépenses de la politique de garantie des marchés agricoles (y compris la pêche) de 1978 à 1982

	Crédits initiaux (a)		Crédits rectifiés (b)		Dépenses (c)		Reports (d)	Dépenses totales (f)	
	(*)	(**)	(*)	(**)	(*)	(**)	(*)	(**)	
1978	8 695,2		8 679,2		8 648,8		24	8 672,8	
1979	9 602,1	10,4	10 410,2	19,9	10 410,2	20	30	10 440,4	20,4
1980	11 507,5	19,8	11 505,2	10,5	11 315,2	8	0	11 315,2	8,4
1981	12 897,5	12,1	11 570,5	0,06	10 980,2	- 3	161		
1982	13 703,1	6,2							

(\*) en MUCE et MioECU

(\*\*) Evolution par rapport à l'année précédente, en %

Ce tableau permet de faire certaines remarques sur les points suivants :

— rectification des crédits en cours d'année : si pour 1978 (147) et pour 1980 (148) les crédits n'ont pas dû être rectifiés en hausse, pour 1979 ils avaient dû l'être de 802 MUCE, ce qui avait provoqué de vives critiques dans la Communauté (149). En 1981 ils l'ont été deux fois en cours d'année, en baisse, ramenant les crédits de cet exercice à un niveau comparable à celui des crédits de l'exercice précédent (150) ;

— exécution des crédits : alors que les dépenses étaient encore en augmentation de 20,4 % en 1979 par rapport à 1978, ce pourcentage est tombé à 8,4 % en 1980 par rapport à 1979, pour aboutir à une diminution de 3 % en 1981 par rapport à l'année précédente. Cette évolution favorable tient au fait que les dépenses pour les exportations agricoles appelées « restitutions » ont diminué en raison de la hausse des prix mondiaux,

due en grande partie à la hausse du cours du dollar (151), et des efforts déployés par la Commission pour contrôler ces dépenses ;

— report d'un exercice sur l'autre : la colonne (d) signale ce qu'ont été les « reports non automatiques » de crédits non utilisés de l'année. A noter que les « reports automatiques » relatifs à des crédits engagés, mais non payés dans l'année même, sont inclus dans la colonne (c) au titre de l'année dans laquelle ils ont été engagés. Les « reports automatiques » sont limités (152), car les crédits s'exécutent mensuellement et bénéficient d'une période complémentaire de trois mois pour leur comptabilisation. Par ailleurs, les « reports non automatiques » sont limités car la Commission est très restrictive en cette matière, même si des crédits importants doivent tomber en annulation (153). La gestion du FEOGA/Garantie est donc strictement annuelle.

(147) Crédits initiaux (8.695,2 MUCE) moins virement vers le chapitre 83 en faveur de la pêche (16 MUCE) à la colonne b.

(148) Crédits initiaux (11.507,5 MUCE) moins virement vers le poste 8312 « Participation FEOGA/Orientation aux primes de non-commercialisation du lait et de reconversion » (2,3 MioECU).

(149) Crédits initiaux (9.602,1 MUCE) plus budget supplémentaire (802 MUCE) plus apurement des comptes 1971, 1972, 1973 (6,1 MUCE) à la colonne b.

(150) Crédits initiaux (12.897,5 MioECU) moins budget rectificatif n° 1 (- 561 MioECU) et n° 2 (- 724 MioECU) et moins virements hors FEOGA/Garantie (- 42 MioECU).

(151) En moyenne, un Ecu valait, en 1980, \$ 1,39233, et en 1981 \$ 1,11645.

(152) Ainsi un report automatique de 1980 à 1981 de 9 MioECU est inclus dans le montant de 11.315,2 MioECU dans la colonne (c) au titre de 1980.

(153) Ainsi, en 1980, un solde des crédits non utilisés de 190 MioECU (colonne (b) - colonne (c)) est tombé en annulation. Du solde des crédits non utilisés de 590,3 MioECU en 1981, la Commission a proposé de reporter 161,7 MioECU, un montant de 428,6 MioECU devant donc tomber en annulation. Le délai pour le non refus du report est fixé au 7 mai 1982.

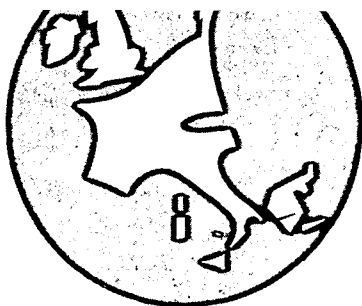


TABLEAU n° 19: Moyens budgétaires de la politique de garantie des marchés agricoles (y compris la pêche) de 1980 à 1982

en MioECU

	1980 Dépenses				1981 Dépenses				1982 Crédits			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Interventions												
Produits laitiers	2 746	484	1 399	123	1 886	329	1 002	131	2 398	558	1 049	94
Céréales	1 175	202	293	—	1 206	352	363	—	1 417	269	440	—
Sucre	286	273	16	—	409	343	15	—	787	419	18	—
Viande bovine	716	504	—	144	825	393	10	209	788	417	—	210
Matières grasses	4	30	654	—	3	46	976	—	10	49	1 152	—
Autres O.C.M.	525	124	1 318	—	590	177	1 476	—	809	216	2 325	—
Total	5 452	1 617	3 680	267	4 919	1 641	3 842	340	6 209	1 928	4 984	304
%	49,5	14,7	33,4	2,4	45,8	15,3	35,8	3,1	46,2	14,4	37,1	2,3
M.C.M. + M.C.A.	299				238				278			
Total général	11 315,2				10 980,2				13 703,1			

Répartition des dépenses selon les quatre types d'intervention :

1. Dépenses de restitution à l'exportation
2. Dépenses de stockage
3. Aides compensatrices
4. Primes orientatives

Le tableau n° 19 montre bien où se sont situées les diminutions de dépenses de 1981 par rapport à 1980, c'est-à-dire dans l'organisation commune du marché du lait et des produits laitiers et pour celle-ci notamment au titre des « restitutions ». Par contre, ce tableau et le précédent semblent montrer une reprise du développement de la dépense en 1982, ou tout au moins permettre une reprise de celui-ci puisque, pour cet exercice, il s'agit des crédits ouverts par l'autorité budgétaire.

#### La décision sur les prix pour la campagne agricole 1982-1983 et les mesures connexes pour cette campagne

Cette importante décision annuelle suit un processus bien connu qui commence par une proposition de la Commission, se poursuit par un avis du Parlement européen et se termine à une date variable par une nécessaire décision du Conseil.

#### La proposition initiale de la Commission du 1<sup>er</sup> février 1982

Pour la Commission, ses propositions représentent les premières réalisations pratiques de mise en œuvre des orientations pour la politique agricole qu'elle avait données dans son rapport sur le mandat (11) et complétées dans ses « orientations pour l'agriculture européenne ». Celles-ci traduisent la volonté qu'elle a de réaliser l'adaptation de la politique agricole commune aux nouvelles réalités de la situation économique actuelle et du secteur agricole tout en respectant les principes de base de cette politique.

Compte tenu du taux d'inflation et de la nécessité d'assurer des revenus plus satisfaisants aux 8 millions de personnes travaillant dans l'agriculture, la Commission décide de proposer une augmentation de prix de 9 % pour la majorité des produits agricoles, soit le lait, les viandes bovine, porcine et ovine, le sucre, le vin et l'huile d'olive, et des augmentations de 6 à 12 % pour les autres produits en fonction de la situation du marché. Un aspect essentiel de la proposition de la Commission est l'amélioration de la hiérarchie des prix par l'application d'une augmentation des prix inférieure pour les céréales, afin de réaliser la première étape prévue au programme de réduction de l'écart existant entre les prix des céréales communautaires et ceux appliqués par ses principaux concurrents. D'après la Commission, les taux verts devraient également être adaptés de façon à réduire les montants compensatoires monétaires en République Fédérale d'Allemagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas et à les éliminer en Italie, ce qui contribuerait de manière importante à réinstaurer l'unité du marché.

La Commission propose également l'introduction de seuils de production assortis de mesures d'ajustement des garanties de prix au cas où ces seuils seraient dépassés. Ces objectifs de production devraient être fixés dans une perspective à long terme qui, selon elle, devrait couvrir une période de cinq ans allant jusqu'en 1988, l'aide fournie par la Communauté à ses agriculteurs étant ainsi mieux adaptée aux quantités et qualités qu'il convient de produire. Elle propose donc diverses mesures, dans les différents secteurs, pour la mise en œuvre de ces objectifs. Pour les céréales et le colza, elle propose, au cas où la production excéderait le seuil défini, de réduire les

prix d'intervention durant la campagne suivante. Pour le lait et les tomates transformées, elle propose de faire des propositions appropriées si le seuil était dépassé. Pour ce qui concerne la viande bovine, le tabac et l'huile d'olive, elle propose d'ajuster le système d'intervention.

Quant à l'agriculture méditerranéenne, enfin, la Commission propose des augmentations de prix favorables pour certains produits méditerranéens. Par ailleurs, elle soumet des propositions pour améliorer l'organisation des marchés du vin, de l'huile d'olive, des agrumes et des fruits et légumes. Outre les programmes structurels existants, elle s'engage à soumettre, pour la fin de l'année 1982, des propositions pour un programme intégré en faveur des régions méditerranéennes.

#### **L'avis du Parlement européen du 26 mars 1982**

Les votes du Parlement, au terme de sa session extraordinaire des 24 au 26 mars 1982, ont été acquis par une majorité constituée par les groupes PPE, libéral et DEP et par les socialistes français, grecs et irlandais et les communistes français, tant sur les points fondamentaux de la résolution (par exemple augmentation des prix de 14 %, taxe de coresponsabilité, etc...) que sur l'ensemble de celle-ci (154).

En face de cette première tendance qui considérait surtout les revenus des agriculteurs — notamment ceux des petits exploitants — ainsi que le rôle de l'agriculture comme facteur d'emploi, une minorité composée de parlementaires conservateurs et socialistes britanniques, socialistes allemands, néerlandais et en partie belges, a eu comme première préoccupation les conséquences budgétaires des dépenses agricoles, ainsi que les conséquences des augmentations de prix pour les consommateurs.

La résolution du Parlement européen — rejetant les propositions de la Commission — a été adoptée par 135 voix contre 107 et 10 abstentions, soit 252 votants.

Le vote central sur une augmentation des prix de 14 % a été acquis par 170 voix contre 120 et 7 abstentions, soit 297 votants. Le Parlement n'a donc pas écouté les appels à la raison de M. Thorn, Président de la Commission, et de M. Dalsager, Commissaire à l'agriculture, qui avaient respectivement insisté sur la responsabilité du Parlement et sur la nécessité de donner un avis qui ne soit pas en contradiction avec ses prises de position antérieures, notamment sur le budget.

**La décision du Conseil** - Jusqu'à la fin avril 1982, le Conseil « agriculture » s'est réuni six fois

(dont trois « marathons ») pour aboutir, le 30 avril, à un accord *ad referendum*, les délégations britannique, italienne et grecque ayant formulé des réserves. Le 1<sup>er</sup> avril, la Commission avait présenté un compromis, appelé plus loin « compromis Commission ».

Au début de sa session des 28 et 29 avril, le Conseil a, en collaboration avec la Commission, élaboré un deuxième compromis appelé « compromis de la Présidence » remplaçant le « compromis Commission ». Les incidences sur les dépenses des deux compromis par rapport à la proposition initiale de la Commission sont indiquées dans le tableau n° 20. Elles s'expliquent ainsi :

1. Le « compromis Commission » comporte les trois éléments suivants :

— niveau des prix : augmentation supplémentaire d'en moyenne + 1,5 % soit une augmentation totale des prix de 10,5 % en moyenne, au lieu de 9 % dans la proposition initiale. L'accroissement se situe entre 2 % pour le vin, l'huile d'olive et les fruits et légumes et 1,4 % pour les céréales.

— Mesures connexes : les variations sont les plus importantes en ce qui concerne la contribution des producteurs dans le financement des excédents dans différents secteurs. La contribution est rendue moins sévère dans le secteur « céréales » et les oléagineux, où ce n'est plus la production de la dernière campagne qui est comparée au seuil de production, mais la production effective moyenne au cours des trois campagnes de commercialisation les plus récentes. Pour le lait, au contraire, la Commission a déclaré qu'elle prendra des mesures dans le sens d'une réduction du prix d'intervention, afin de couvrir les dépenses supplémentaires si le seuil de production est dépassé. Pour les fruits et légumes, les aides devront être diminuées afin de réaliser des économies supplémentaires. Les autres variations concernent les points suivants : suppression de la limitation de l'aide au blé dur aux dix premiers hectares ; réintroduction de l'aide en faveur du beurre concentré ; augmentation de l'aide à la consommation de beurre ; coût additionnel résultant des modifications du régime d'aide au lait destiné aux écoles ; extension à l'Irlande et à la Grèce des primes à la naissance des veaux ; variations dans quelques modalités dans le secteur de la viande ovine ;

— mesures agri-monétaires : l'augmentation résulte d'un moindre démantèlement des M.C.M. pour les monnaies fortes et d'un démantèlement plus important pour les monnaies faibles.

2. Le « Compromis Présidence » du 28 avril, modifié le 30 avril, est conforme au compromis de la Commission, auquel il faut ajouter les éléments suivants :

— réduction du prélèvement de coresponsabilité lait de 2,5 à 2 % ;

(154) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 104 du 26 avril 1982.



— mesures agri-monnaies supplémentaires dans le même sens que le « compromis Commission » ;

— quelques adaptations relatives au prix de référence du blé.

TABLEAU n° 20 : Fixation des prix pour la campagne 1982/1983

	en MioECU	
	Coût de la proposition sur 12 mois	Coût de la proposition en 1982
1. Proposition initiale de la Commission	745	460
2. Avis du Parlement européen (au-delà du 1.)	1 645	790
3. Premier compromis de la Commission	429	143
4. Coût de la proposition ainsi modifiée (4 = 1+3)	1 174	603
5. Compromis de la Présidence par rapport à la proposition initiale de la Commission	689	309
6. Coût de la proposition ainsi modifiée (6 = 1+5)	1 434	769

## 2. — LE DÉVELOPPEMENT INTERNE DE LA COMMUNAUTÉ

Sous cet intitulé, nous regroupons les crédits consacrés au Fonds régional, au Fonds social, au FEOGA/Orientation, aux bonifications d'intérêt du système monétaire européen, aux mesures supplémentaires britanniques et à diverses actions d'envergure plus limitée (43). Nous indiquerons brièvement quels sont les problèmes qui se posent à chacune de ces dépenses, après avoir souligné ici que cet agrégat est celui qui se développe le plus dans le budget 1982 en crédits pour paiements : + 47,93 %. En effet, il passe de 3 266 à 4 831 MioECU, soit un pourcentage du budget qui passe de 17,72 à 21,98 % en crédits pour paiements et de 22,83 % à 25,13 % en crédits pour engagements.

### Le Fonds régional

Le Fonds régional est le premier fonds dit structurel en crédits d'engagement (C.E.), avec ses 1 778,3 MioECU, soit 7,65 % du budget et 43 % de plus que le Fonds social. En crédits de paiement (C.P.), il représente encore 4,97 % du budget. Son développement de 1981 à 1982 est de 15,4 % en C.E. et de 33,4 % en C.P., ce qui constitue un rythme inférieur à celui du Fonds social. Ceci correspond à la volonté politique aussi bien de la Commission que de l'autorité budgétaire (voir tableaux 4, 7, 9 et 14).

La gestion de ces crédits en 1982 se heurte à trois difficultés. La première est que les quotas définis par le règlement (CEE) 724/75 et le règlement (CEE) 3325/80 (155) ne sont valables que jusqu'au 31 décembre 1981. Or, la nouvelle proposition de quotas présentée par la Commission le 26 octobre 1981 (156) dans le cadre de ses propositions de règlement du fonds, aboutissant à concentrer les interventions du fonds dans les quatre Etats membres les moins prospères de la Communauté, les DOM et le Groenland, est encore sur la table du Conseil. Comme une décision de sa part ne peut vraisemblablement pas intervenir dans un délai rapproché, la Commission a décidé, le 6 avril 1982, de reconduire pour 1982 les quotas définis par le règlement (CEE) 724/75 valable en 1981 afin d'attendre l'adoption par le Conseil de la révision du règlement du fonds.

La deuxième difficulté résidera dans le fait que le Parlement a bloqué une partie des crédits au chapitre 100 : 149 MioECU en C.E. (soit 8,9 % du total) et 125 MioECU en C.P. (soit 12,3 % du total), afin de contraindre la Commission à donner une suite au mandat (77), ce qui signifie que la Commission n'obtiendra l'autorisation de virement des sommes qu'en donnant certaines assurances. En outre, une certaine hypothèque pèse sur le montant bloqué (160).

La troisième difficulté est celle qui se perpétue à propos du fonds hors quota, dont l'exécution n'a commencé qu'en 1981. Malgré le fait que la Commission compte introduire de nouvelles actions au milieu de l'année il y a tout lieu de penser que des crédits ne seront pas utilisés.

### Le Fonds social

Le Fonds social a été le grand bénéficiaire de la procédure budgétaire pour l'établissement du budget pour 1982, avec 29 % d'augmentation des C.E. et 47 % d'augmentation des C.P. Sa gestion ne pose pas de problèmes nouveaux. Les demandes sont de 150 % supérieures aux crédits disponibles.

La Commission prépare une proposition de modification des règles du Fonds social, qui actuellement repose sur la décision du Conseil du 1<sup>er</sup> février 1971, modifiée par décision du 20 décembre 1977.

(155) Rappelons que ce règlement avait fait l'objet de délibérations difficiles pour fixer le quota grec à 13 % (lire dans l'article cité en note de bas de page (7) les pages 586 et 587).

(156) *Journal Officiel des Communautés européennes* n° C 336 du 23 décembre 1981, pages 60 à 72.

## Le FEOGA/Orientation

Le FEOGA/Orientation se trouve dans la troisième année d'exécution du plan quinquennal (1980-1984) arrêté par le Conseil le 8 mai 1979. Les crédits votés en 1980, 1981 et 1982, ainsi que les crédits de 1979 subsistants et reportés (soit 180,14 MioECU en C.E. et 213,02 MioECU en C.P.) représentent, additionnés, 2 160 MioECU en C.E. et 1 864 MioECU en C.P., soit 57,5 % et 49,6 % de la dotation de 3 755 MioECU. Fin 1981, les dépenses représentent 33,2 % des C.E. et 26,2 % des C.P.

Ces chiffres ne sont pas significatifs, car il y a à la fois un retard dans l'exécution du programme (157) et une nécessité d'élargir la dotation qui apparaît d'ores et déjà comme devant être insuffisante.

## Les mesures supplémentaires en faveur de la Grande-Bretagne

L'exécution de la décision du 30 mai 1980 se poursuit et s'achève avec le budget pour 1982 (158). Le régime mis en place est extrêmement complexe et ne peut être compris que par un lecteur attentif, qui prendrait connaissance du tableau n° 21.

De fait, l'exécution se heurte à quelques difficultés. En effet, si le crédit de 150 MioECU inscrits en réserve au chapitre 100 du budget pour l'exercice 1981 (voir ligne 12 du tableau n° 21) a bien été viré à la ligne convenable, l'avance n'a pas été faite en 1981. Ces crédits, de ce fait, étant tombés en annulation, la Commission en a demandé, le 25 mars 1982, le report (dit « report non automatique ») à l'autorité budgétaire. Le Parlement a émis alors un avis défavorable et le Conseil ne s'y est pas opposé, mais il y eut des réserves de certaines délégations. Ces difficultés trouvent essentiellement leur origine dans le fait que le solde négatif de la Grande-Bretagne pour l'exercice 1980 n'est pas de 1 784 MioECU comme prévu, mais de 1 507 MioECU. En étant remboursé de 1 175 MioECU, le Gouvernement britannique ne conserve donc à sa charge que 332 MioECU et non 609 MioECU, chiffre qui correspondait à peu près au tiers du solde. De même, pour l'exercice 1981, le solde n'est que de 1 376 MioECU et non de 2 140 MioECU comme les « hypothèses politiques » prises en considération l'indiquaient en mars-avril 1980. Le montant de 1 410 MioECU prévu dans l'accord du 30 mai 1980 est donc

supérieur au solde réel (159), ce qui rend la Grande-Bretagne bénéficiaire net.

## La contribution du budget général au budget opérationnel de la Communauté européenne du charbon et de l'acier au titre des mesures sociales en liaison avec la restructuration sidérurgique (volet social de la sidérurgie)

S'il y a eu des crédits dans le budget pour 1981 (37) et s'il y a des crédits dans le budget pour 1982 (109), rappelons que c'est grâce au Parlement européen.

Le 23 février 1982, le Conseil a pourtant pris la décision créant la base juridique nécessaire pour l'exécution des 62 MioECU inscrits au budget général de l'exercice 1981, par le budget supplémentaire et rectificatif n° 2 de cet exercice au titre du financement de mesures sociales en liaison avec la restructuration sidérurgique. De ce fait, et sous réserve de l'accomplissement des procédures en matière de report des crédits concernés demandé par la Commission le 25 mars 1982, les 62 millions seront transférés du budget général au budget opérationnel CECA.

Par contre, la mise à disposition des 100 MioECU (50 MioECU inscrits à l'article 650 du budget pour 1982 et 50 MioECU à demander dans le budget pour 1983) nécessaires pour couvrir le financement communautaire du reste du programme d'aides spéciales temporaires dont le Conseil a déjà reconnu l'importance (voir déclaration du Conseil « budget » lors de sa réunion du 24 novembre 1981 (35), reste à assurer.

L'autorisation des deux transferts (50 MioECU pour 1982 et 50 MioECU pour 1983) nécessite une décision du Conseil selon la procédure prévue à l'article 235/CEE.

(157) Les perspectives d'exécution en 1982 sont peu brillantes : 97 MioECU en C.E. et 200 MioECU en C.P. devraient être reportés à l'exercice 1983.

(158) Voir l'article cité en note de bas de page (7), pages 587 et 588).

(159) Le calcul des soldes, outre le fait qu'il constitue un exercice partiel et, par conséquent, choquant dans une Communauté, est une épreuve très délicate et sujette à difficultés. Les chiffres de 1.507 MioECU et 1.376 MioECU que nous avons cités, sont, par exemple, respectivement de 1.512 MioECU et 1.422 MioECU, si dans le calcul des dépenses les remboursements à la Grande-Bretagne ne sont pas comptés. En effet, ces remboursements ne sont pas pris en compte ; il en résulte une modification de la structure des recettes (diminution relative de la part de la TVA et augmentation relative de la part des autres ressources propres) et, de ce fait, une légère modification de la part des Etats membres dans le financement de la dépense ; en l'occurrence pour la Grande-Bretagne, la charge est relativement plus élevée, d'où l'accroissement du solde négatif.

Il est intéressant de constater que l'humour des chiffres fait que dans ce second calcul la charge de la Grande-Bretagne est de 1.422 MioECU, c'est-à-dire supérieure au remboursement prévu de 1.410 MioECU.



TABLEAU n° 21 : Versements à la Grande-Bretagne

en MioECU

		Mécanisme financier		Mesures supplémentaires		Total	
		Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut
CONCLUSIONS DU 30 MAI 1980							
1	Versements en 1981 au titre de l'exercice 1980	—	—	—	—	1 175	1 437,6
2	Versements en 1982 au titre de l'exercice 1981	—	—	—	—	1 410	1 804,2
SITUATION BUDGÉTAIRE 1980							
Crédits disponibles pour avances au titre des mesures 1981 :							
3	crédit inscrit dans le budget	—	—	—	119,7	—	119,7
4	crédit inscrit par voie de virement	—	—	—	73,8	—	73,8
5	Total des crédits disponibles (= 3 + 4)	—	—	159,9	193,5	159,9	193,5
Avances versées							
6	en 1980	—	—	—	174,15	—	174,15
7	en 1981 sur crédits reportés automatiquement	—	—	—	19,35	—	19,35
8	Total des avances (= 6 + 7)	—	—	159,9	193,5	159,9	193,5
SITUATION BUDGÉTAIRE 1981							
Crédits disponibles au titre des mesures 1981 :							
9	crédits inscrits dans le budget	—	469	—	775,1	—	1 244,1
10	virement de crédits	—	(-) 469	—	469	—	—
11	Total des crédits disponibles (= 9 + 10)	—	—	1 015,1	1 244,1	1 015,1	1 244,1
Crédits disponibles pour avances au titre des mesures 1982 :							
12	crédit viré à partir du chapitre 100	—	—	122,5	150	122,5	150
13	Total des crédits disponibles en 1981 (= 11 + 12)	—	—	1 137,6	1 394,1	1 137,6	1 394,1
Versements au titre des mesures 1981 :							
14	en 1981	—	—	—	1 229,1	—	1 229,1
15	en 1982 sur crédits reportés automatiquement	—	—	—	15	—	15
16	Total des versements (= 14 + 15)	—	—	1 015,1	1 244,1	1 015,1	1 244,1
Avances versées au titre de 1982 :							
17	en 1981	—	—	—	—	—	—
18	en 1982 sur crédits reportés non automatiquement (1)	—	—	122,5	150	122,5	150
19	Total des versements (= 17 + 18)	—	—	122,5	150	122,5	150
20	Total des versements (= 16 + 19)	—	—	1 137,6	1 394,1	1 137,6	1 394,1
SITUATION BUDGÉTAIRE 1982							
21	Crédit inscrit dans le budget au titre des mesures 1981	—	—	1 287,5	1 654,2	1 287,5	1 654,2
22	Versements au titre des mesures 1981 effectués	—	—	—	1 456,1	—	1 456,1
23	Versements au titre des mesures 1981 restant à effectuer	—	—	—	198,2	—	198,2
24	Total des versements dus (= 22 + 23)	—	—	1 287,5	1 654,2	1 287,5	1 654,2
TOTAL DES VERSEMENTS							
25	Versements au titre de l'exercice 1980 (8 + 16 = 1)	—	—	1 175	1 437,6	1 175	1 437,6
26	Versements au titre de l'exercice 1981 (19 + 24 = 2)	—	—	1 410	1 804,2	1 410	1 804,2
27	Versements totaux (25 + 26 = 1 + 2)	—	—	2 585	3 241,8	2 585	3 241,8

(1) Versements pas encore ordonnancés. Le délai pour le report expire le 7 mai 1982.

### L'action spécifique de la Communauté en faveur de l'habitat en Irlande du Nord

Ainsi que nous l'avons relaté plus haut, la Commission avait, le 2 octobre 1981, introduit une lettre rectificative à son avant-projet de budget du 15 juin, afin, entre autres, de proposer l'inscription de 28 MioECU pour la réalisation d'« opérations intégrées » (160) de développement régional en Irlande du Nord.

Certaines délégations du Conseil sont hostiles à ce nouveau type d'intervention.

Le 23 novembre 1981, la Commission a proposé au Conseil d'adopter un règlement lui permettant d'intervenir en faveur de la construction de logements neufs en Irlande du Nord dans le cadre d'une opération intégrée à Belfast. Il s'agirait d'un cofinancement par la Communauté à concurrence de 50 % au maximum des coûts de la construction y compris les infrastructures qui s'y rattachent étroitement, cette action spécifique étant mise en œuvre sur base d'un programme pluriannuel à présenter par le Royaume-Uni, mais permettant à la Commission de s'assurer du caractère additionnel de l'aide communautaire par rapport au volume des dépenses nationales. La Commission propose que le montant de la contribution financière de la Communauté soit décidé annuellement, selon les indications du programme pluriannuel.

(160) La meilleure définition d'une « opération intégrée » nous semble être donnée dans la proposition de règlement révisé du Fonds régional (155), à l'article 19 nouveau : « Dispositions relatives aux opérations intégrées de développement, article 29 (article nouveau).

1. Les investissements et actions visés aux titres III et/ou IV qui s'inscrivent dans le cadre d'une opération intégrée de développement peuvent bénéficier d'une priorité et d'un taux préférentiel dans l'octroi du concours du Fonds.

2. Une opération intégrée de développement est constituée par un ensemble cohérent d'actions et d'investissements publics et privés, qui présentent les caractéristiques suivantes :

a) ils portent sur une zone géographique limitée affectée par des problèmes particulièrement graves, notamment de retard de développement ou de déclin industriel ou urbain, susceptibles d'affecter le développement de la région en cause ;

b) la Communauté, par l'utilisation conjointe de différents instruments financiers à finalité structurelle, et les autorités nationales et locales des Etats membres, contribuent d'une manière étroitement coordonnée à leur réalisation.

3. L'Etat membre concerné s'assure de l'utilisation concertée des moyens financiers communautaires et nationaux, ainsi que d'une coordination étroite entre les différentes autorités publiques intervenant dans la réalisation de l'opération intégrée.

4. La Commission s'assure également de l'utilisation concertée des différents moyens d'intervention financiers communautaires à finalité structurelle.

5. Le taux de la participation du Fonds aux investissements et actions qui s'inscrivent dans le cadre des opérations visées au présent article peut bénéficier, selon la procédure visée à l'article 31, d'une majoration de 10 points, sans pouvoir excéder 80 % de la dépense ».

Fin avril 1982, le Parlement n'avait pas rendu son avis et le Conseil n'avait, ne serait-ce que pour cette raison, pas arrêté de règlement. Rappelons que certaines délégations ont été jusqu'à présent opposées par principe à une aide de la Communauté à la construction de logements. Des crédits sont disponibles, d'un montant de 16 MioECU, inscrits au poste 5411 par le Parlement en deuxième lecture (161).

### Les interventions communautaires dans le domaine de l'environnement

Pour la première fois dans le budget, se trouvent de telles interventions. Quatre lignes budgétaires, jusqu'alors inscrites en un p.m., ont été dotées de crédits, à savoir :

— le poste 6610 « Aides en faveur du développement de technologies dites « propres », peu ou pas polluantes et plus économes en ressources naturelles » avec 1.500.000 Ecus de crédits non dissociés ;

— le poste 6611 « Protection de l'environnement naturel dans certaines zones sensibles d'intérêt communautaire » avec 2.500.000 Ecus en C.E. et 1.000.000 Ecus en C.P. ;

— le poste 6612 « Mise en œuvre des réglementations communautaires relatives à certaines formes de pollution » avec 1.000.000 Ecus de crédits non dissociés ;

— le poste 6613 « Mesures dans le domaine de l'environnement susceptibles de favoriser la création d'emplois nouveaux » avec 1.500.000 Ecus de C.E. et 500.000 Ecus de C.P.

### 3. — LES CRÉDITS DE « RECHERCHE, ENERGIE, INDUSTRIE ET TRANSPORTS »

Cet agrégat, contrairement à l'année précédente, n'est plus en régression. En effet, sa part dans le budget passe de 2,07 % à 2,39 % en CE et de 1,70 % à 1,98 % en CP. Par contre, il rencontre de sérieuses difficultés dans l'exécution des dépenses. Mais nous devons saluer d'abord le succès que fut le Conseil « Recherche » du 8 mars 1982 en ce qui concerne certaines « actions indirectes ».

#### Le Conseil « recherche » du 8 mars 1982

Le Conseil « recherche », réuni le 8 mars 1982, est parvenu assez rapidement à un accord sur les deux décisions de programmes soumises à son approbation, à savoir le programme de recherche « matières premières » et celui concernant la fusion thermonucléaire contrôlée qui comprend le Jet.

(161) Le montant demandé par la Commission (28 MioECU) n'a pas été retenu, même par le Parlement. Celui-ci a pourtant mis une indication politique dans les commentaires du poste 5411, puisqu'on peut y lire que « ces crédits pourront être complétés en cours d'exercice par virement à partir des crédits figurant au chapitre 100 au titre de la politique régionale ».



## Le programme de recherche 1982-1983 sur la fusion thermonucléaire contrôlée

Ce programme a fait l'objet d'un consensus, la décision formelle devant intervenir, sans débat, lors d'un prochain Conseil (161), le Parlement européen n'ayant pas encore donné son avis (162). Ce consensus s'est fait sur un compromis prévoyant une dépense globale de 620 MioECU au cours des cinq années de durée du programme, dont 319 MioECU pour le projet Jet (Joint European Torus) en construction à Culham (Grande-Bretagne) et 301 MioECU pour le financement du programme général. Les montants initialement proposés étaient respectivement de 325 MioECU pour le programme général et de 355 MioECU pour le JET, soit un total de 680 MioECU.

Pour ce qui concerne le *projet JET*, le programme quinquennal a comme objectifs : l'achèvement de la construction de la machine JET dans ses performances de base (jusqu'en avril 1983), l'extension de JET à ses performances élargies (jusqu'en juin 1986), la phase opérationnelle jusqu'à la fin de 1986.

Le programme *fusion hors JET*, ou programme général « fusion thermonucléaire », a comme objectif final de vérifier s'il est possible de produire de l'énergie à des prix compétitifs à partir de réacteurs à fusion nucléaire entre noyaux atomiques légers et, le cas échéant, de procéder en commun à la construction de prototypes, en vue de leur industrialisation et de leur commercialisation.

**Le programme pluriannuel de recherche et développement dans le domaine des matières premières (1982-1985).** Ce programme a fait l'objet d'une orientation commune sur la base d'une formule de compromis prévoyant une dotation financière totale de 54 MioECU pour quatre ans. La Commission avait préconisé une dotation de 71 MioECU pour ce programme qui comporte un ensemble d'actions indirectes (à compléter par des activités de coordination sur le plan national) portant sur les thèmes de recherche suivants : métaux et substances minérales, bois, recyclage des métaux non ferreux, substitution et technologie des matériaux.

L'approbation formelle du programme interviendra après une concertation entre le Conseil et le Parlement européen.

(162) Cette approbation n'était pas donnée le 1<sup>er</sup> mai 1982. Le Parlement européen, le 12 mars 1982, avait demandé la procédure de concertation pour ce programme. Le Conseil, donnant partiellement satisfaction aux demandes du Parlement (sauf sur la « fixation » de plafonds), la commission de l'énergie/recherche, le 29 avril, puis la commission des budgets, le 30 avril, ont été d'avis de renoncer à la procédure de concertation, afin de ne pas compromettre l'exécution de ce programme. Au reçu de la réponse officielle du Parlement, le Conseil devrait vraisemblablement statuer en point A.

## Les difficultés d'exécution des dépenses (absence de base légale, plafonds, complications de la procédure,...)

Par contre, la Commission rencontre de sérieux problèmes d'exécution budgétaire pour les lignes budgétaires suivantes :

— Secteur de l'énergie : article 703 « Actions dans le domaine des énergies nouvelles » (163) : le Conseil, lors de sa réunion des 22 et 23 février 1982, n'a pas fixé les plafonds à un niveau permettant l'utilisation complète des crédits. Ainsi, au poste 7030 « Liquéfaction et gazéification de combustibles solides », 24,6 MioECU restent en dehors du plafond, et au poste 7032 « Énergie solaire », 6,91 MioECU sont en dehors du plafond, qui n'a pas été modifié (164). De même, à l'article 704 « Programme communautaire d'économie d'énergie », 8 MioECU restent sous le nouveau plafond (165). Il est clair que cette situation crée un conflit entre le Conseil et le Parlement (166).

— Secteur industriel : au poste 7702 « Actions communautaires de développement de l'informatique », les 7 MioECU en CE dépassent le plafond, et au poste 7710 « Actions communautaires de développement de la technologie microélectronique », les 40 MioECU en CE (et 11 MioECU en CP) nécessitent pour être utilisés le recours à un

(163) Une anomalie à relever : il y a un blanc au poste 7031 « énergie géothermique ».

(164) L'explication de ces deux chiffres est la suivante, en MioECU :

• poste 7030 « Gazéification »		
nouveau plafond (+ 19)	69,0	
crédits 1978-1982	93,6	
dépassement		+ 24,600
• poste 7032 « Solaire »		
nouveau plafond	22,5	
crédits 1978-1982	29,4	
dépassement		+ 6,910
		+ 31,510
• poste 7031 « Géothermie »		
nouveau plafond (+ 10)	32,5	
crédits 1978-1982	31,0	
à l'intérieur du plafond		- 1,500
différence entre crédits 1978-1982 (154,010 MioECU) et le nouveau plafond (124,000 MioECU)		30,010

(165) L'explication du chiffre est la suivante, en MioECU :

Article 704 « Économie d'énergie »	
— règlement d'application 725/79	55
crédits autorisés 1978-1981	69
dépassement	14
— modification 725/79 décidée en principe par le Conseil (+ 26 MioECU)	81
crédits autorisés 1978-1982	89
dépassement subsistant	8

(166) Le 23 avril, le Parlement a adopté une résolution de M. Pfennig (PPE allemand) qui, en substance, demande à la Commission de retirer sa proposition et en cas de refus de la part de la Commission d'engager une « concertation législative ».



appel d'offres, cette procédure compliquée risquant de faire que les crédits ne pourront être totalement engagés en 1982.

— Secteur des transports: la proposition de la Commission du 30 juin 1976 concernant le soutien des projets d'intérêt communautaire en matière d'infrastructure des transports est toujours sur la table du Conseil (167). Les 10 MioECU en CE bloqués par le Parlement au chapitre 100 en faveur de l'article 781 « Soutiens financiers des projets en matière d'infrastructure des transports » (85) vont conduire la Commission à faire un choix malaisé: ou bien attendre l'adoption du règlement de base proposé depuis six ans, ou bien préconiser l'adoption d'un règlement ad hoc pour une action spécifique, ou encore mener une action ponctuelle sans base légale.

#### **Les exécutions de crédits qui ne rencontrent pas de difficultés**

Un certain nombre de projets s'exécutent, heureusement, de façon normale: les projets communautaires de développement technologique dans le secteur des hydrocarbures (23 MioECU en CE et 17 MioECU en CP au poste 7000), des actions relatives au transport de matières radioactives (500.000 Ecus au poste 7015) (168), le « contrôle de sécurité nucléaire » (1,8 MioECU au chapitre 71), les actions générales et préparatoires en matière de recherche scientifique et technologique (2.050.000 Ecus au chapitre 72), les actions directes de recherche menées par le Centre commun de recherche (154,7 MioECU en CE et 142,7 MioECU en CP aux articles 730 à 733), toute une série d'« actions indirectes », outre celles dont nous avons déjà parlé (190,8 MioECU + 59,9 MioECU au chapitre 100 en CE et 175,5 MioECU + 24,5 MioECU au chapitre 100 en CP pour les articles 734 à 738), « Dépenses ressortissant au domaine de l'information et de l'innovation » (12.885.000 Ecus en CE et 9.671.000 Ecus en CP au chapitre 75) et les « Systèmes d'information interinstitutionnels » (INSIS et CADDIA) (4,4 MioECU en CE et 3,4 MioECU en CP au poste 7711).

(167) Le 9 mars 1982, le Parlement européen a lancé ce qui devrait être un dernier avertissement au Conseil « transports » avant de décider une mesure extrême: le recours devant la Cour de justice pour carence du Conseil. Le Parlement, qui discutait le rapport de M. Carossino (communiste italien) sur la politique commune des transports et celui de M. Gabert (socialiste allemand) sur l'avenir du réseau ferroviaire de la CEE, a condamné unanimement l'attitude du Conseil.

(168) A noter que l'autorité budgétaire n'a, pour la première fois, en 1982, accordé aucun crédit nouveau pour les « Prospections des ressources d'uranium sur le territoire de la Communauté » (poste 7010).

#### **4. — LES CRÉDITS DE COOPÉRATION AVEC LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT ET LES PAYS TIERS**

Ces crédits, dans le budget 1982, sont en diminution par rapport à ceux du budget précédent: 957,9 MioECU (soit 4,12 % du budget) au lieu de 972,3 MioECU (soit 4,86 % du budget) en CE, et 816,8 MioECU (soit 3,72 % du budget) au lieu de 795,7 MioECU (soit 4,32 % du budget). Le montant des aides apportées reste pourtant significatif. Nous signalerons celles qui sont les plus importantes.

##### **L'aide alimentaire**

Le 27 janvier 1982, la Commission a remis ses propositions au Conseil au sujet des programmes d'aide alimentaire pour 1982, selon la procédure présente, en attendant l'adoption par le Conseil du nouveau règlement-cadre sur la gestion de l'aide alimentaire, lequel fait actuellement l'objet de la procédure de concertation avec le Parlement européen. En remettant ses propositions, la Commission s'est fondée pour les céréales sur les quantités résultant du budget arrêté par le Parlement européen, soit 1.087.000 tonnes (169), alors que le Conseil s'était limité dans le projet de budget à reconduire les quantités prévues par le programme de 1981, soit 927.000 tonnes (qui correspondent à l'engagement souscrit par la Communauté au titre de la Convention d'aide alimentaire). La différence de 160.000 tonnes a été ajoutée par le Parlement à titre d'action autonome de la Communauté (en plus des engagements découlant de la Convention) et se fondant sur une classification non obligatoire de la dépense.

Le Parlement, saisi pour avis de la proposition du 27 janvier 1982 de la Commission, a assisté à un conflit entre sa commission des budgets et sa commission « développement », au sujet de la proposition de règlement de la Commission sur la

(169) Il est intéressant de relever que le Parlement a cru devoir rectifier le texte du budget 1982 le 11 mars 1982, une erreur s'étant glissée au commentaire du poste 9201 « Programme de l'exercice pour les céréales autres que le riz », alors qu'il n'a pas rectifié l'erreur qui existe au poste 7031 (163). Ce rectificatif (9) se lit ainsi: « Page 729, le commentaire du poste 9201 de la partie B de la section III du budget général doit se lire comme suit: « Ce crédit est destiné à couvrir la livraison de 911.037 tonnes de céréales autres que le riz dont: »

— 727.663 tonnes dans le cadre des engagements pris au titre de la convention relative à l'aide alimentaire.

— 183.374 tonnes constituant un engagement supplémentaire à prendre par la Communauté (voir résolution du Parlement européen du 18 septembre 1980) (*Journal Officiel des Communautés européennes*, n° C 265 du 13 octobre 1980).

Le Parlement montre de ce fait l'importance qu'il attache aux quantités d'aide alimentaire pour lesquelles il fixe la dotation budgétaire, celle-ci semblant devenir un élément second.

Sur les tonnages précis de céréales autres que le riz demeure toutefois un malentendu (887.000 tonnes et 911.037 tonnes). Pour le riz le tonnage agréé de part et d'autre est de 100 000 tonnes (équivalant à 200 000 tonnes de céréales).

**TABLEAU n° 22 : Evolution des grandes masses budgétaires en 1981 et 1982**  
**En crédits pour engagements**  
**DU BUDGET GÉNÉRAL**

	BUDGET 1981						BUDGET 1982						
	Budget ordinaire rectifié		Budget ordinaire rectifié et supplémentaire		Avant-projet de budget		Projet conseil (1 <sup>re</sup> lecture)			Budget ordinaire			
	en MioECU	en %	en MioECU	en %	en MioECU	en %	en MioECU	en %	Variation en %	en MioECU	en %	Variation en %	Variation en %
	1	2	3	4	5	6	7	8	9 = 7/3	10	11	12 = 10/5	13 = 10/3
<b>I. COMMISSION</b>													
<b>A. Crédits d'intervention</b>													
FEODA-Garantie	12.309,0	59,52	11.580,0	57,94	13.919,3	57,98	13.919,3	60,99	+ 20,20	13.671,3	58,78	- 1,78	+ 18,06
Développement Interne													
FEDER	1.540,6	7,45	1.540,6	7,71	1.970,8	8,21	1.600,7	7,01	+ 3,90	1.778,3	7,65	- 9,77	+ 15,43
FSE	963,0	4,66	963,0	4,82	1.350,0	5,62	1.000,0	4,38	+ 3,84	1.242,8	5,34	- 7,94	+ 29,06
FEODA-Orientation	779,9	3,77	785,0	3,93	856,4	3,57	840,2	3,68	+ 7,03	840,2	3,61	- 1,89	+ 7,03
Bonifications d'Intérêt	203,0	0,98	203,0	1,02	200,0	0,83	200,0	0,88	- 1,48	200,0	0,86	—	- 3,00
Mesures supplémentaires (GB)	927,9	4,49	925,1	4,63	1.640,7	6,83	1.654,2	7,25	+ 78,81	1.654,2	7,11	+ 0,82	+ 78,81
Divers	63,9	0,31	125,9	0,63	134,7	0,56	69,0	0,30	- 46,88	129,8	0,56	- 3,64	+ 3,10
<b>Sous-total</b>	<b>14.478,3</b>	<b>21,65</b>	<b>4.562,6</b>	<b>22,83</b>	<b>6.152,6</b>	<b>25,63</b>	<b>5.364,1</b>	<b>23,50</b>	<b>+ 17,57</b>	<b>5.845,3</b>	<b>25,13</b>	<b>- 4,99</b>	<b>+ 28,11</b>
<b>Recherche, énergie, industrie et transports</b>	<b>412,8</b>	<b>2,00</b>	<b>412,8</b>	<b>2,07</b>	<b>617,1</b>	<b>2,57</b>	<b>450,4</b>	<b>1,97</b>	<b>+ 9,1</b>	<b>556,6</b>	<b>2,39</b>	<b>- 9,80</b>	<b>+ 34,84</b>
<b>Aide au développement</b>	<b>932,3</b>	<b>4,51</b>	<b>972,3</b>	<b>4,86</b>	<b>1.033,3</b>	<b>4,30</b>	<b>870,4</b>	<b>3,81</b>	<b>- 10,48</b>	<b>957,9</b>	<b>4,12</b>	<b>- 7,30</b>	<b>+ 1,48</b>
<b>TOTAL</b>	<b>18.132,4</b>	<b>87,67</b>	<b>17.507,7</b>	<b>87,60</b>	<b>21.672,3</b>	<b>90,28</b>	<b>20.604,2</b>	<b>90,28</b>	<b>+ 17,69</b>	<b>21.031,1</b>	<b>90,42</b>	<b>- 2,96</b>	<b>+ 20,12</b>
<b>B. Dépenses administratives</b>													
Personnel et fonctionnement	614,0	2,97	614,0	3,07	683,0	2,84	648,5	2,84	+ 5,62	656,0	2,82	- 3,95	+ 6,84
Information	10,9	0,05	10,9	0,05	13,8	0,06	11,5	0,05	+ 5,50	12,7	0,05	- 7,97	+ 16,51
Aides, subventions et réserve	62,8	0,30	62,8	0,31	66,2	0,27	64,8	0,28	+ 3,18	65,0	0,28	- 1,81	+ 3,50
<b>TOTAL</b>	<b>687,7</b>	<b>3,33</b>	<b>687,7</b>	<b>3,44</b>	<b>763,0</b>	<b>3,18</b>	<b>724,8</b>	<b>3,18</b>	<b>+ 5,39</b>	<b>733,7</b>	<b>3,15</b>	<b>- 3,84</b>	<b>+ 6,69</b>
<b>C. Remboursements aux Etats membres</b>													
10 % ressources propres	874,7	4,23	814,0	4,07	966,4	4,03	962,4	4,22	+ 18,23	962,4	4,14	- 0,41	+ 18,23
Mesures supplémentaires	512,6	2,48	512,0	2,56	56,9	0,24	59,7	0,26	- 88,34	59,7	0,26	+ 4,92	- 88,34
Remboursement Grèce	121,9	0,59	112,1	0,56	115,8	0,48	96,9	0,42	- 13,56	98,8	0,42	- 14,68	- 11,86
<b>TOTAL</b>	<b>1.509,2</b>	<b>7,30</b>	<b>1.438,1</b>	<b>7,19</b>	<b>1.139,1</b>	<b>4,75</b>	<b>1.119,0</b>	<b>4,90</b>	<b>- 22,19</b>	<b>1.120,9</b>	<b>4,82</b>	<b>- 1,60</b>	<b>- 22,06</b>
<b>Total Commission</b>	<b>20.329,4</b>	<b>98,29</b>	<b>19.633,4</b>	<b>98,24</b>	<b>23.624,4</b>	<b>98,41</b>	<b>22.448,1</b>	<b>98,36</b>	<b>+ 14,34</b>	<b>22.885,6</b>	<b>98,39</b>	<b>- 3,13</b>	<b>+ 16,56</b>
<b>II. AUTRES INSTITUTIONS</b>	<b>352,7</b>	<b>1,71</b>	<b>352,7</b>	<b>1,76</b>	<b>381,3</b>	<b>1,59</b>	<b>373,6</b>	<b>1,64</b>	<b>+ 5,93</b>	<b>374,5</b>	<b>1,61</b>	<b>- 1,78</b>	<b>+ 6,18</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>20.682,0</b>	<b>100</b>	<b>19.986,1</b>	<b>100</b>	<b>24.005,7</b>	<b>100</b>	<b>22.821,7</b>	<b>100</b>	<b>+ 14,19</b>	<b>23.260,1</b>	<b>100</b>	<b>- 3,11</b>	<b>+ 16,38</b>

TABLEAU n° 23 : Evolution des grandes masses budgétaires en 1981 et 1982  
En crédits pour paiements  
DU BUDGET GÉNÉRAL

	BUDGET 1981						BUDGET 1982							
	Budget ordinaire rectifié		Budget ordinaire rectifié et supplémentaire		Avant-projet de budget		Projet conseil (1 <sup>re</sup> lecture)		Budget ordinaire					
	en MioECU	en %	en MioECU	en %	en MioECU	en %	en MioECU	en %	Variation en %	en MioECU	en %	Variation en %	Variation en %	Variation en %
	1	2	3	4	5	6	7	8	9 = 7/3	10	11	12 = 10/5	13 = 10/3	
<b>I. COMMISSION</b>														
<b>A. Crédits d'intervention</b>														
FEOGA-Garantie	12.309,0	64,34	11.580,0	62,82	13.919,3	61,98	13.919,3	63,97	+ 20,20	13.671,3	62,19	- 1,78	+ 18,06	
Développement Interne														
FEDER	819,8	4,29	819,8	4,45	1.150,7	5,12	950,7	4,37	+ 15,97	1.093,7	4,97	- 4,95	+ 33,41	
FSE	620,4	3,24	620,4	3,37	960,0	4,27	738,0	3,39	+ 18,96	911,3	4,15	- 5,07	+ 46,89	
FEOGA-Orientation	566,9	2,96	571,8	3,10	856,9	3,82	846,7	3,89	+ 48,08	846,7	3,85	- 1,19	+ 48,08	
Bonifications d'intérêt	203,0	1,06	203,0	1,10	200,0	0,89	200,0	0,92	- 1,48	200,0	0,91	-	- 3,00	
Mesures supplémentaires (GB)	927,9	4,85	925,1	5,02	1.640,7	7,31	1.654,2	7,60	+ 78,81	1.654,2	7,52	+ 0,82	+ 78,81	
Divers	63,8	0,33	125,7	0,68	132,8	0,59	67,9	0,31	- 45,98	125,5	0,57	- 5,50	+ 0,16	
<b>Sous-total</b>	<b>3.201,8</b>	<b>16,74</b>	<b>3.266,0</b>	<b>17,72</b>	<b>4.941,1</b>	<b>22,00</b>	<b>4.457,5</b>	<b>20,49</b>	<b>+ 36,48</b>	<b>4.831,4</b>	<b>21,98</b>	<b>- 2,22</b>	<b>+ 47,93</b>	
<b>Recherche, énergie, Industrie et transports</b>	<b>314,0</b>	<b>1,64</b>	<b>314,0</b>	<b>1,70</b>	<b>456,0</b>	<b>2,03</b>	<b>400,7</b>	<b>1,84</b>	<b>+ 27,61</b>	<b>435,7</b>	<b>1,98</b>	<b>- 4,45</b>	<b>+ 38,76</b>	
<b>Aide au développement</b>	<b>755,7</b>	<b>3,95</b>	<b>795,7</b>	<b>4,32</b>	<b>859,6</b>	<b>3,83</b>	<b>763,5</b>	<b>3,51</b>	<b>- 4,05</b>	<b>816,8</b>	<b>3,72</b>	<b>- 4,98</b>	<b>+ 2,65</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>16.580,5</b>	<b>86,67</b>	<b>15.955,5</b>	<b>86,55</b>	<b>20.176,0</b>	<b>89,83</b>	<b>19.541,0</b>	<b>89,81</b>	<b>+ 22,47</b>	<b>19.755,2</b>	<b>89,86</b>	<b>- 2,09</b>	<b>+ 23,81</b>	
<b>B. Dépenses administratives</b>														
Personnel et fonctionnement	614,0	3,21	614,0	3,33	683,0	3,04	648,5	2,98	+ 5,62	656,0	2,98	- 3,95	+ 6,84	
Information	10,9	0,06	10,9	0,06	13,8	0,06	11,5	0,05	+ 5,50	12,7	0,06	- 7,97	+ 16,51	
Aides, subventions et réserve	62,8	0,33	62,8	0,34	66,2	0,29	64,8	0,30	+ 3,18	65,0	0,30	- 1,81	+ 3,50	
<b>TOTAL</b>	<b>687,7</b>	<b>3,59</b>	<b>687,7</b>	<b>3,73</b>	<b>763,0</b>	<b>3,40</b>	<b>724,8</b>	<b>3,33</b>	<b>+ 5,39</b>	<b>733,7</b>	<b>3,34</b>	<b>- 3,84</b>	<b>+ 6,69</b>	
<b>C. Remboursements aux Etats membres</b>														
10 % ressources propres	874,7	4,57	814,0	4,42	966,4	4,30	962,4	4,42	+ 18,23	962,4	4,38	- 0,41	+ 18,23	
Mesures supplémentaires	512,6	2,68	512,0	2,78	56,9	0,25	59,7	0,27	- 88,34	59,7	0,27	+ 4,92	- 88,34	
Remboursement Grèce	121,9	0,64	112,1	0,61	115,8	0,52	96,9	0,45	- 13,56	98,8	0,45	- 14,68	- 11,86	
<b>TOTAL</b>	<b>1.509,2</b>	<b>7,89</b>	<b>1.438,1</b>	<b>7,80</b>	<b>1.139,1</b>	<b>5,07</b>	<b>1.119,0</b>	<b>5,14</b>	<b>- 22,19</b>	<b>1.120,9</b>	<b>5,10</b>	<b>- 1,60</b>	<b>- 22,06</b>	
<b>Total Commission</b>	<b>18.774,4</b>	<b>98,16</b>	<b>18.081,3</b>	<b>98,09</b>	<b>22.078,3</b>	<b>98,30</b>	<b>21.384,9</b>	<b>98,28</b>	<b>+ 18,27</b>	<b>21.609,9</b>	<b>98,30</b>	<b>- 2,12</b>	<b>+ 19,52</b>	
<b>II. AUTRES INSTITUTIONS</b>	<b>352,7</b>	<b>1,84</b>	<b>352,7</b>	<b>1,91</b>	<b>381,3</b>	<b>1,70</b>	<b>373,6</b>	<b>1,72</b>	<b>+ 5,93</b>	<b>374,5</b>	<b>1,70</b>	<b>- 1,78</b>	<b>+ 6,18</b>	
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>19.130,0</b>	<b>100</b>	<b>18.434,0</b>	<b>100</b>	<b>22.459,5</b>	<b>100</b>	<b>21.758,6</b>	<b>100</b>	<b>+ 18,04</b>	<b>21.984,4</b>	<b>100</b>	<b>- 2,12</b>	<b>+ 19,26</b>	

fourniture de lait écrémé en poudre et de matières grasses du lait dans le cadre du programme alimentaire 1982. La commission des budgets, en effet, a exprimé un avis négatif sur ces propositions, souhaitant que cette position soit partagée par la commission « développement », compétente du fond. Le rapporteur de cette dernière commission, M. Lezzi (socialiste italien), a approuvé dans son projet de rapport les propositions de la Commission, malgré certaines critiques et certaines

réserve, soulignant l'urgence que le Parlement se prononce en cette matière, afin que l'aide puisse parvenir aux destinataires.

L'hostilité de principe de la commission des budgets repose sur le fait que les projets de règlement sont fondés sur des principes auxquels le Parlement devrait s'opposer, c'est-à-dire : la détermination des destinataires par le Conseil, le plafonnement des quantités à livrer, un blocage pos-

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs

Lors de sa session des 17/18 mai 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, M. Antonio Sergi, Ufficio Internazionale CISL, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*, en remplacement de M. Francesco Chittolina, membre suppléant démissionnaire, en attendant qu'il soit pourvu au remplacement des membres du Comité.

### Comité consultatif pour la formation professionnelle

Lors de sa session du 4 mai 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement danois M. Chr. Aagaard Hansen, Lansorganisationen i Danmark, Uddannelsesafdelingen, comme membre titulaire, et M. Wilhelm Pedersen, Uddannelsessekretær, Specialarbejderforbundet i Danmark, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation professionnelle*, en remplacement respectivement de M. Niels Enevoldsen, membre titulaire démissionnaire et de M. Chr. Aagaard Hansen, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1983.

### Centre européen pour le développement de la formation professionnelle

Le Conseil a arrêté lors de sa mission des 20/22 avril 1982, la décision portant renouvellement des membres du Conseil d'administration du *Centre européen pour le développement de la formation professionnelle* (1982-1985):

#### I. Représentants des gouvernements

Belgique: M. Jean Dequan  
Danemark: M. Arne Hojtdn  
Allemagne: M. Horst Lemke  
Grèce: (à désigner ultérieurement)  
France: M. André Ramoff  
Irlande: Dr. Arthur O'Reilly  
Italie: Avv. Armando Gallo  
Luxembourg: M. Norbert Feltgen  
Pays-Bas: M. H.A.J.M. Vrijhoef  
Royaume-Uni: M. M. Weston

#### II. Représentants des organisations d'employeurs

Belgique: M. Francis Buchet  
Danemark: M. Erik Tottrup  
Allemagne: M. Helmut Brumhard  
Grèce: M. Doumis  
France: Mlle Marie-José Montalescot  
Irlande: M. Tony Brown  
Italie: M. Vincenzo Romano  
Luxembourg: M. Eugène Müller  
Pays-Bas: Mme Gertrude de Lange  
Royaume-Uni: M. William G.T. Thorpe

### III. Représentants des organisations de travailleurs

Belgique: M. G. Sauvage  
Danemark: M. Christian Aagaard Hansen  
Allemagne: M. F. Kempf  
Grèce: M. G. Dassis  
France: M. Michel Thissier  
Irlande: M. F. Kennedy  
Italie: M.C. Di Napoli  
Luxembourg: M. Jean Regenwetter  
Pays-bas: M. P.H. Hugenholte  
Royaume-Uni: M. F. Jarvis

#### **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail**

Lors de sa session des 26/27 avril 1982, le Conseil a nommé M. Dominique Baude, membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail*, dans la catégorie des représentants des travailleurs, en remplacement de M. Atlan, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1985.

#### **Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire**

Lors de sa session du 4 mai 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement allemand, M. le docteur med. dent. Horst Sebastian, Präsident des Bundesverbandes der deutschen Zahnärzte e. V., comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire* dans la catégorie des experts en exercice de la profession, en remplacement de M. Werner Eggers, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 25 mars 1983.

## II. — Activités communautaires

### **PRIX AGRICOLES POUR 1982/1983 MESURES CONNEXES ET ACQUIS COMMUNAUTAIRE MEDITERRANÉEN**

Le Conseil à l'issue de sa session des 10/11 mai 1982 était arrivé à un compromis d'ensemble qui avait recueilli l'accord de neuf délégations, la délégation britannique maintenant une réserve sur l'ensemble de ce compromis.

Le Conseil, lors des 17/18 mai 1982, sur la base de ce compromis, a arrêté conformément à la procédure de l'article 43 du Traité les règlements concernant la fixation des prix agricoles pour la campagne 1982/1983 et les mesures connexes.

Trois Etats membres — le Danemark, la Grèce et le Royaume-Uni — estimant pour des raisons de principe que la procédure du vote ne devait pas être utilisée dans ce cas d'espèce n'ont pas participé aux votes sur ces règlements.

Le Conseil a également constaté l'accord de principe de la majorité des délégations en ce qui concerne un certain nombre de dispositions portant aménagement de l'acquis communautaire pour les produits méditerranéens — en particulier le vin — ainsi que les directives concernant les structures agricoles.

Le Conseil sera appelé à se prononcer formellement sur ces dispositions notamment concernant l'acquis communautaire méditerranéen ainsi que les structures agricoles lorsqu'il aura reçu l'avis de l'Assemblée et après mise au point des textes.

La liste des règlements arrêtés est reprise ci-après.

### **Agri-monétaire**

1 — règlement modifiant le règlement (CEE) n°878/77, relatif au taux de change à appliquer dans le secteur agricole

### **Lait et Produits laitiers**

2 — fixant, pour la campagne laitière 1982/83, le prix indicatif du lait et les prix d'intervention du beurre, du lait écrémé en poudre et des fromages grana panado et parmigiano reggiano.

3 — fixant pour la campagne laitière 1982/83, les prix de seuil de certains produits laitiers

4 — modifiant le règlement (CEE) n°1269/79 en ce qui concerne les conditions d'écoulement à prix réduit du beurre destiné à la consommation directe pendant la campagne laitière 1982/83

5 — modifiant le règlement (CEE) n°986/68 établissant les règles générales relatives à l'octroi des aides pour le lait écrémé et le lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des animaux

6 — modifiant le règlement (CEE) n°1080/77 relatif à la cession à prix réduit de lait et de certains produits laitiers aux élèves des établissements scolaires

7 — modifiant le règlement (CEE) n°804/68 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers

8 — modifiant le règlement (CEE) n°1079/77 en ce qui concerne le prélèvement de co-responsabilité dans le secteur du lait et des produits laitiers

9 — portant dispositions pour soutenir les revenus des petits producteurs de lait pendant la campagne laitière 1982/1983

10 — modifiant le règlement (CEE) n°2915/79 en ce qui concerne les conditions d'admission de certains fromages dans certaines positions tarifaires, ainsi que le règlement (CEE) n°950/68 relatif au tarif douanier commun

11 — modifiant le règlement (CEE) n°3661/81 relatif à des mesures intérimaires concernant l'application des arrangements avec l'Autriche et la Finlande sur le fromage

### **Viande bovine**

12 — Règlement du Conseil fixant, pour la campagne de commercialisation 1982/1983, le prix d'orientation et le prix d'intervention des gros bovins

13 — Règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n°1357/80 instaurant un régime de prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes

14 — Règlement du Conseil relatif à l'octroi d'une prime complémentaire au maintien du troupeau de vaches allaitantes en Irlande et en Irlande du Nord et abrogeant le règlement (CEE) n°1056/81

15 — Règlement du Conseil relatif à la mise en œuvre de la grille communautaire de classement de carcasses de gros bovins pour la constatation des prix de marché

16 — Règlement du Conseil concernant l'octroi d'une prime à l'abattage de certains gros bovins de boucherie



Dans un rapport qu'elle a fait sur son application depuis la campagne 79/80 la Commission note en effet que ce régime a eu pour avantages :

- de dégager le marché d'une partie de ses excédents en début de période de commercialisation, avec un effet stabilisateur sur les prix.
- d'effectuer des retraits de produits répondant aux spécifications inférieures des normes de qualité
- de payer les retraits à un prix moins élevé qu'il ne l'aurait été si les interventions avaient été faites plus tard dans la saison de commercialisation.

Il pourrait également contribuer, par une connaissance préventive des quantités qui peuvent bénéficier du retrait, à faciliter l'écoulement des produits retirés vers des destinations prévues en cas de retrait :

- distribution gratuite à des institutions charitable, aux écoles, hôpitaux, hospices,...
- utilisation à des fins non alimentaire
- utilisation pour l'alimentation animale
- distillation

Souvent en effet, les décisions d'orienter les produits excédentaires vers ces destinations n'ont été prises qu'au moment de la vente de ces produits, moment où il est difficile, vu l'afflux important dans une seule période, de trouver rapidement à les utiliser avant qu'ils ne soient plus consommables.

#### ACTION COMMUNAUTAIRE EN VUE DE L'ÉRADICATION DE LA BRUCELLOSE, DE LA TUBERCULOSE ET DE LA LEUCOSE DES BOVINS

Lors de sa session dès 17/18 mai 1982, le Conseil a marqué son accord sur une directive modifiant la directive 77/391/CEE. Cette directive a pour but la poursuite sans interruption des programmes d'éradication de la brucellose, de la tuberculose et de la leucose des bovins pour une nouvelle période de deux ans (trois ans pour la Grèce). Le coût de l'opération, à imputer au budget communautaire à partir de 1983, sera de 35 MECU.

#### PROTECTION CONTRE LA FIÈVRE APTEUSE

Lors de sa session des 17/18 mai 1982, le Conseil a adopté la modification de la décision de la Commission 82/259/CEE du 6 avril 1983 relative à certaines mesures de protection contre la fièvre aphteuse au Danemark. Selon cette nouvelle décision le Danemark, sans préjudice des mesures de protection appliquées par les autorités danoises autour du dernier foyer de fièvre aphteuse dans les îles de Funen et de Zeelande, est autorisé au-delà du 18 mai 1982 à expédier des animaux vivants des espèces bovine et porcine, ainsi que certaines viandes fraîches d'animaux et d'autres produits à base de viande provenant de ces îles.

#### ÉVOLUTION RÉCENTE DU MARCHÉ DANS LES TRANSPORTS INTERNATIONAUX DE MARCHANDISES ENTRE LES ÉTATS MEMBRES

La Commission européenne a terminé (avril 1982) l'examen des transports de marchandises entre les États membres au cours du 4<sup>e</sup> trimestre 1981, examen effectué par la direction générale des transports dans le cadre de son système d'observation du marché.

#### Trafic total

L'année 1981 s'est révélée plus décevante pour les transporteurs qu'on ne l'avait espéré antérieurement, les trois modes de transport enregistrant des taux de crois-

sance négatifs (— 1,3 %, — 9,3 % et — 4,3 %, dernières estimations respectivement pour les transports routiers, ferroviaires et fluviaux.

Toutefois, si l'on compare les données trimestrielles avec les chiffres correspondants des années antérieures, on constate que la régression s'est ralentie, les transports routiers enregistrant une croissance positive au cours du second semestre de 1981 et les transports fluviaux au cours du dernier trimestre.

D'une façon générale, on constate que là où il y a eu une importante diminution des courants de trafic en 1981, elle est imputable à une baisse sensible des transports de vrac sec (charbon et coke, minerais, produits métalliques semi-finis et matériaux de construction). En général, le rail et les voies navigables intérieures sont davantage tributaires de ces marchandises que la route et ont donc accusé une régression plus marquée. Toutefois, on a observé que les résultats ont été encore moins bons que la moyenne pour les courants de trafics routiers internationaux où les quantités de vrac sec sont importantes (par exemple, les matériaux de construction de France vers la Belgique). Pour les flux ferroviaires, où le vrac est peu important (par exemple d'Italie vers les Pays-Bas), on a enregistré une croissance positive en 1981. Pour cette même année, la répartition par mode de transport devrait être de 38,4 % pour la route, de 16,8 % pour le rail et de 44,8 % pour les voies navigables intérieures. La route a tendance à accroître sa part du marché au détriment, en fin de compte, des voies navigables intérieures.

1981, première année de l'adhésion de la Grèce, à la Communauté, a entraîné une sensible augmentation du trafic ferroviaire, notamment des conteneurs, en direction et à partir des autres États membres. Le trafic routier entre la Grèce et le reste de la Communauté, qui est plus important en tonnage que le trafic ferroviaire, a augmenté également, mais dans une moindre mesure.

#### Enquêtes d'opinion

Les résultats de l'enquête d'opinion effectuée parmi les transporteurs internationaux en ce qui concerne le 4<sup>e</sup> trimestre de 1981 montrent une augmentation du niveau d'activité que l'on peut attribuer tant à la reprise saisonnière qu'à la recrudescence générale de l'activité des transports. Les résultats montrent également une amélioration de l'utilisation du matériel roulant et des investissements effectués. Toutefois, le pourcentage total des entreprises ayant des problèmes de trésorerie reste élevé (51 % - 54 % pour les moyennes entreprises). Pour le premier trimestre de 1982, on prévoit une légère diminution de l'activité qui, cependant, ne dépassera pas la baisse saisonnière escomptée à cette époque de l'année.

Les résultats des enquêtes d'opinion effectuées parmi les opérateurs fluviaux sont publiés pour la première fois.

Sur le Rhin, où l'étude est effectuée par la commission centrale pour la navigation du Rhin, le niveau d'activité au cours du 3<sup>e</sup> trimestre de 1981 est resté peu élevé, bien que l'on ait enregistré certains signes de reprise. Toutefois, les prévisions pour le premier trimestre de 1982 ne sont pas optimistes. Les taux de frêt se sont améliorés légèrement, mais restent bas et l'on s'attend à une baisse au cours du premier trimestre de 1982.

Le trafic nord-sud (entre les Pays-Bas, la Belgique et la France, à l'exclusion du Rhin), indique une amélioration des niveaux d'activité pour le quatrième trimestre de 1981, mais les armateurs ont fait observer que les conditions actuelles du marché ne sont pas attrayantes. Le nombre moyen de jours d'attente, à l'exception des bateaux belges de 450 à 850 tonnes, a diminué légèrement. Toutefois, les prévisions d'activité pour le premier trimestre de 1982 restent pessimistes.

#### COMITÉ PERMANENT DE L'EMPLOI

Le Comité permanent de l'Emploi a tenu sa 23<sup>ème</sup> session le mardi 27 avril 1982, sous la Présidence de M. Michel Hansenne, ministre de l'Emploi et du Travail du Royaume de Belgique.

A l'issue de la session, le Président a résumé les travaux comme suit :

Lors de sa session du 27 avril 1982, le Comité Permanent de l'Emploi a procédé, sur la base d'une communication de la Commission, à une discussion approfondie sur les graves problèmes posés par le chômage actuel, en vue d'élaborer une réponse coordonnée de la Communauté pour faire face à ces problèmes.

Le Comité a rappelé sa profonde préoccupation pour l'augmentation du nombre de chômeurs de plus de 2 millions au cours des douze derniers mois, et a noté l'accroissement des dangers en résultant pour les relations commerciales communautaires et mondiales, la cohésion de la Communauté et pour nos sociétés démocratiques.

Le Comité a discuté une série de possibilités d'actions qui doivent s'insérer dans un ensemble coordonné et cohérent de politiques visant à assurer, sans accélération de l'inflation, la croissance de l'emploi tout en préservant la compétitivité des entreprises de la Communauté, et en favorisant le renforcement et la convergence des économies des Etats membres.

Dans cette optique, la convocation d'une session conjointe du Conseil ECO/FIN/SOC a été préconisée afin de réaliser la synthèse nécessaire des différents éléments de la réponse de la Communauté au défi de la crise actuelle.

Une attention particulière a été prêtée à la nécessité d'augmenter les investissements publics et privés productifs afin d'encourager une croissance économique et l'emploi et renforcer la capacité compétitive de nos entreprises. Il a été estimé que les Gouvernements devraient, en fonction de la situation propre à leur pays, mener une action prioritaire en matière d'investissements publics, en tenant compte dans leurs choix des répercussions sur l'emploi, particulièrement dans le secteur privé. Il convient également de veiller à ce que ces investissements ne conduisent pas à un accroissement intolérable des déficits budgétaires en provoquant par là une accentuation de l'inflation et de nouvelles tensions dans les taux d'intérêt.

Le Comité a pris acte du fait que les domaines prioritaires pour les investissements publics pourraient être, entre autres les nouvelles sources d'énergie et les économies d'énergie, le transport, le logement, y compris la rénovation dans les centres urbains, l'élargissement des systèmes de télécommunication, ainsi que le développement des technologies nouvelles, etc.

La question des investissements privés et publics revêt aussi une importance déterminante pour le déve-

loppement des régions moins favorisées et les plus touchées par le chômage dans la Communauté.

Le Comité a demandé à la Commission de préparer un ensemble de propositions en précisant leurs effets probables sur l'emploi afin qu'un prochain Conseil conjoint des ministres des Affaires économiques et financières, et des ministres de l'Emploi et des Affaires sociales puisse aboutir à un accord sur les mesures à prendre.

Le Comité a estimé que les programmes de restructuration industrielle, à côté des problèmes des investissements de rationalisation doivent attirer une attention particulière et simultanée au problème de l'emploi. Il conviendrait que les pouvoirs publics et communautaires ainsi que les partenaires sociaux assurent la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs touchés par les mesures de restructuration, grâce à des aides ou autres mesures appropriées, à condition que les travailleurs aient la possibilité d'accéder aux emplois ouverts par les secteurs créateurs d'emploi.

Le Comité a exprimé son appréciation du fait que la Commission présentera des propositions concernant des mesures pour promouvoir l'emploi-formation en faveur des jeunes à l'issue de leur formation scolaire suivant les lignes indiquées par le Conseil européen en mars dernier, en même temps que des propositions concernant la formation et l'orientation professionnelles et les interventions spécifiques pour faciliter l'entrée et l'intégration des jeunes dans le marché du travail.

Il a été souligné cependant que de telles mesures devraient aller de pair avec des mesures pour d'autres catégories particulièrement touchées par la crise actuelle, dont notamment les chômeurs de longue durée, et s'insérer dans le contexte général de la stratégie à mettre en œuvre dans son ensemble.

La discussion a porté sur la question de la contribution que l'aménagement et la réduction du temps de travail peuvent apporter à la lutte contre le chômage ; à cet égard le Comité a rappelé les résultats de ses précédentes discussions et, dans ce contexte les partenaires sociaux ainsi que la plupart des représentants des Gouvernements ont considéré que des mesures relatives à la durée du travail peuvent permettre d'améliorer la situation de l'emploi.

Le Comité a exprimé son appréciation pour les efforts déployés par la Commission pour favoriser le dialogue avec les partenaires sociaux dans le domaine du temps de travail et l'a invitée à présenter les conclusions de ses travaux dans le cadre de sa contribution avant la fin de 1982.

Le Comité a apprécié l'intention de la Commission visant à discuter une organisation plus efficace du marché du travail — associant pouvoirs publics, employeurs et travailleurs dans l'action visant l'amélioration des services publics et l'emploi — notamment afin d'assurer le succès des mesures de création d'emploi qui ont été discutées et de façon à assurer la mise en œuvre des actions de formations nécessaires.

Dans ce contexte, il a rappelé ses délibérations sur la mise en œuvre d'une politique communautaire du marché du travail, notamment en ce qui concerne l'importance de développer une gestion prévisionnelle du marché du travail qui a été considérée comme une condition essentielle pour favoriser une évolution équilibrée de l'emploi.



La Communauté vend à l'Algérie des produits alimentaires (10 % des exportations communautaires à destination de l'Algérie), des biens d'équipement (49 %) et d'autres produits manufacturés (36 %).

#### Produits industriels (sauf produits agricoles transformés)

Comme l'ensemble des pays du Maghreb et du Machrek, l'Algérie bénéficie du libre accès au marché communautaire pour ses produits industriels : élimination des restrictions quantitatives dès l'entrée en vigueur de l'accord et abolition des droits de douane depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1976.

Les plafonds établis pour quelques produits dérivés des hydrocarbures et du liège ont été supprimés, conformément à l'accord, le 31 décembre 1979.

#### Marché agricole

L'Algérie bénéficie pour un grand nombre de produits ou groupes de produits de réductions du T.D.C. s'échelonnant de 50 à 80 %.

L'élément fixe de la perception douanière s'appliquant à une vingtaine de produits agricoles transformés a été éliminé selon les mêmes règles que celles applicables aux produits industriels.

Un régime spécial provisoire a été établi pour le vin (importation en franchise des vins de qualité, réduction tarifaire pour les vins destinés à la consommation humaine directe).

Ce régime a été prorogé jusqu'au 31 décembre 1982. Suite à la réforme de la P.A.C. en cours de discussion, un régime définitif devra être négocié avec les Algériens. Le vin ne représente plus que 0,3 % des importations communautaires en provenance de l'Algérie, contre 12 % en 1970.

#### Conséquences de l'élargissement

En l'état actuel de ses structures de production et des courants d'exportation, l'Algérie n'est pas affectée par les conséquences éventuelles de l'élargissement. Les Algériens toutefois s'inquiètent des conséquences que l'élargissement pourrait avoir pour l'économie maghrébine dans son ensemble.

#### Protocoles financiers

Le premier protocole comprenait 114 millions d'écus (70 mio BEI, 19 mio prêts spéciaux, 25 mio dons). Ce montant est actuellement engagé de 87 % dans les secteurs des infrastructures, de la formation professionnelle, de la recherche scientifique.

Le deuxième protocole, négocié le 9.12.81, comprend 151 mio Ecu (107 mio Ecu prêts BEI, 28 mio dons, 16 mio prêts spéciaux).

#### RÉUNION DE LA COMMISSION MIXTE CEE-YOUGOSLAVIE

La Commission mixte CEE-Yougoslavie a tenu à Bruxelles, le 2 avril 1982, sa deuxième réunion depuis la signature de l'Accord de Coopération. A cette occasion, le ministre Stojan Andov, Membre du Conseil exécutif fédéral, chargé des relations avec la Communauté, qui préside la délégation yougoslave a eu des conversations détaillées sur l'ensemble des relations entre la Communauté et la Yougoslavie, avec le Président Thorn, le Vice-

Président Kaferkamp, et Vice-Président Natali ainsi qu'avec Monsieur Contogeorgis.

Les travaux dans la Commission mixte ont été conduits par Madame Milica Ziberna, adjointe au Secrétaire Fédéral du Commerce Extérieur et par Sir Roy Denman, Directeur Général des Relations Extérieures.

La Commission mixte s'est particulièrement penchée sur la situation économique de la Yougoslavie et de la Communauté, à la lumière des échanges entre les deux parties. Les deux délégations ont procédé à un examen approfondi du fonctionnement des dispositions commerciales de l'accord ; elles ont convenu de déployer tous les efforts nécessaires de nature à valoriser l'accès des produits yougoslaves au marché communautaire prévu par l'accord et tendant à réduire le déficit persistant de la balance commerciale de la Yougoslavie vis-à-vis de la Communauté.

La partie Yougoslave a informé la Communauté des mesures prises dans le cadre de son plan de stabilisation. A cet égard, la Communauté a reconnu comme d'autres organisations internationales spécialisées, la qualité des efforts déployés par la Yougoslavie et les résultats positifs d'ores et déjà acquis.

La Commission mixte a également évoqué l'état de l'application de la coopération financière et a pris acte de l'intention des autorités yougoslaves de présenter prochainement des projets à la BEI.

Enfin, la Commission mixte a procédé à un échange de vues sur les relations CEE-Yougoslavie dans la perspective de l'Accord de Coopération, accord dont la Commission mixte a souligné par ailleurs que la présente session marquait le deuxième anniversaire de sa signature.

La Communauté et la Yougoslavie ont procédé à des consultations pour dégager les orientations préliminaires de la coopération. A cet égard, les parties ayant en vue d'améliorer les structures de leurs échanges et de stimuler la coopération économique sous toutes ses formes ont souligné la nécessité de poursuivre activement ce processus d'échanges de vues et de consultations.

#### PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE 1982

Lors de sa session des 26/27 avril 1982, le Conseil a adopté les programmes d'aide alimentaire de la Communauté pour 1982 en céréales : 927.633 t, en lait écrémé en poudre : 150 000 t, en ten butteroil : 45 000 t. Les détails de la répartition entre les bénéficiaires sont repris ci-dessous :

#### Programme d'aide alimentaire en céréales pour 1982

Bénéficiaires	Quantités attribuées (en tonnes)
1. Pays	
Angola	10.000
Bangladesh	140 000
Cap-Vert	p.m.
Comores	p.m.
Djibouti	140 000
Ethiopie	20 000
Ghana	10 000
Guinée (Conakry)	10 000
Guinée-Bissau	p.m.
Haïti	10.000



Haute-Volta	8 000	Haute-Volta	p.m.
Kenya	15 000	Honduras	p.m.
Lesotho	6 000	Inde	31 000
Liban	p.m.	Indonésie	2 000
Madagascar	15 000	Jamaïque	1 500
Mali	15 000	Jordanie	p.m.
Maroc	p.m.	Kenya	p.m.
Mauritanie	10 000	Lesotho	300
Mozambique	25 000	Liban	1 100
Nicaragua	25 000	Madagascar	p.m.
Niger	p.m.	Mali	600
Pérou	p.m.		

Bénéficiaires	Quantités attribuées (en tonnes)	Bénéficiaires	Quantités attribuées (en tonnes)
Sao Tome e Príncipe	p.m.	Malte	200
Sénégal	20 000	Maroc	1 500
Somalie	35 000	Maurice	500
Soudan	13 000	Mauritanie	1 000
Sri Lanka	37 000	Mozambique	750
Tanzanie	20 000	Nicaragua	3 200
Zaïre	10 000	Niger	250
Zambie	p.m.	Ouganda	500
	569 000	Pakistan	2 000
		Pérou	1 000
		Philippines	1 000
		Rwanda	p.m.
		Sénégal	2 000
		Sierra Leone	500
		Somalie	3 500
		Soudan	500
		Sri Lanka	p.m.
		Syrie	2 000
		Tchad	p.m.
		Thaïlande	p.m.
		Togo	p.m.
		Yemen (Nord)	p.m.
		Zaïre	p.m.
		Zambie	p.m.
		Zimbabwe	1 500
		Total:	74 850
<b>2. Organismes</b>			
CICR	15 000		
LICROSS	2 000		
UNHCR	62 000 (1)		
UNRWA	42 000		
PAM (projets)	55 000		
PAM (RAIU)	30 000		
	206 000		
<b>Réserve</b>	152 663		
	<b>TOTAL : 927 663</b>		

**Programme d'aide alimentaire en lait écrémé en poudre pour 1982**

Bénéficiaires	Quantités attribuées (en tonnes)	Bénéficiaires	Quantités attribuées (en tonnes)
<b>1. Pays</b>		<b>2. Organismes</b>	
Angola	500	CICR	2 000
Bangladesh	p.m.	LICROSS	1 800
Burundi	100	UNHCR	p.m.
Cap-Vert	400	UNRWA	1 360
Centrafrique	p.m.	PAM	32 000
Comores	400	ONG	27 000
Djibouti	200		64 160
Egypte	10 000	<b>3. Réserve</b>	10 990
Equateur	500		<b>TOTAL : 150 000</b>
Ethiopie	2 000		
Ghana	2 000		
Grenade	350		
Guinée (Conakry)	p.m.		
Guinée-Bissau	p.m.		
Guinée-Equatoriale	p.m.		

**Programme d'aide alimentaire en matière grasses du lait pour 1982**

Bénéficiaires	Quantités attribuées (en tonnes)
<b>1. Pays</b>	
Bangladesh	3 500
Burundi	50
Cap-Vert	300
Comores	100

(1) Dont 50 000 tonnes pour les réfugiés afghans au Pakistan et 12 000 tonnes pour les réfugiés en Thaïlande.



Djibouti	100	Sénégal	p.m.
Egypte	2 800	Sierra Leone	200
Equateur	p.m.	Somalie	1 500
Ethiopie	1 000	Sri Lanka	100
Ghana	600	Syrie	p.m.
Grenade	30	Tanzanie	400
Guinée (Conakry)	p.m.	Thaïlande	p.m.
Guinée-Bissau	175	Yemen (Nord)	p.m.
Guinée-Equatoriale	p.m.	Zambie	p.m.
Guyane	100	Zimbabwe	p.m.
Haute-Volta	p.m.		30 255
Honduras	600		
Inde	12 700		
Jamaïque	200		
Lesotho	200		
Liban	1 000		
Mali	200		
Maroc	200		
Mauritanie	1 000	<b>2. Organismes</b>	
Mozambique	200	CICR	1 000
Nicaragua	300	LICROSS	500
Niger	p.m.	UMHCR	p.m.
Pakistan	2 000	UNRWA	3 900
Pérou	500	PAM	6 000
Philippines	100	ONG	2 000
			13 400
Bénéficiaires	Quantités attribuées (en tonnes)		
St. Kitis-Nevis	p.m.	<b>3. Réserve</b>	1 345
Sao Lomé e Príncipe	100		<b>TOTAL : 45 000</b>

#### RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Etudes Internationales, p. II, couv. — Editions Techniques et Economiques : Transports, CODATU, p. II, couv. Compétence Judiciaire, Reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la communauté européenne, p. III couv. — Librairie sociale et Economique : Le pouvoir patronal, Le travail atypique, p. II, couv. ; Droit social : Les réformes, p. IV., couv.

# **COMPÉTENCE JUDICIAIRE, RECONNAISSANCE ET EXÉCUTION DES DÉCISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE**

**Les accords multilatéraux conclus en application  
de l'article 220 du Traité de Rome  
et leur interprétation par la Cour de justice  
des Communautés européennes**

*Convention de Bruxelles de 1968  
et Protocole de Luxembourg de 1971*

**Lazar FOCSANEANU**

*Docteur ès sciences économiques,  
Diplômé de l'Académie de droit international de La Haye  
Chargé de Cours  
à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III*

Cet ouvrage constitue un précis destiné aux praticiens, aux enseignants, aux étudiants et à tous ceux qui cherchent une information rapide sur les conventions et protocoles concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour de justice consacrée à l'interprétation des textes susmentionnés. Malgré la finalité pratique du travail, de brèves appréciations critiques accompagnent l'analyse des arrêts.

La jurisprudence de la Cour de justice examinée dans le présent ouvrage est à jour au 30 juin 1981. Elle comprend 25 arrêts, dont la liste est exhaustive.

Enfin, la Troisième Partie de l'ouvrage est prospective. Elle analyse sommairement les adaptations apportées à la Convention de Bruxelles et au Protocole de Luxembourg en vertu de la Convention d'adhésion du 9 octobre 1979, signée par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark avec des Etats contractants originaires des accords de 1968 et 1971. A cause de la lenteur des procédures de ratification, les adaptations ne sont pas encore entrées en vigueur. Dans l'intérêt de l'unification communautaire d'une partie importante de la procédure civile, il est souhaitable que la ratification de la Convention d'adhésion ne soit pas trop retardée.

*Un ouvrage 21 x 27 - 216 pages - Prix 195 F TTC*

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**  
3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS - Tél. (1) 634.10.30

# DROIT SOCIAL

numéros spéciaux

## LES RÉFORMES

I

La révolution du bon sens, *par Jean AUROUX*

### I. SUR LE RAPPORT AUROUX

Le rapport Auroux, *par Yvon CHOTARD*

Le rapport Auroux, le point de vue des P.M.E.,  
*par Jean BRUNET*  
Le temps de la démocratie dans l'entreprise, *par*  
*Gérard GAUMÉ*

Les « lois Auroux » : un droit qui encadrera ou un  
droit qui stimulera, *par Paulette HOFMAN*

Le rapport Auroux tue le pluralisme syndical, *par*  
*Jean MENIN*

La négociation collective : chances et risques de  
la réforme en cours, *par Raymond SOUBIE*

La technique juridique et la réforme des conven-  
tions collectives, *par Philippe LANGLOIS*

A propos du « droit d'expression des salariés » :  
réflexions critiques sur un texte sans importance,  
*par Gérard ADAM*

Les réformes et le droit syndical, *par Jean-*  
*Maurice VERDIER*

Le comité d'entreprise à l'heure du changement,  
*par Antoine LYON-CAEN*

### II. NOUVELLES DISPOSITIONS

Le nouveau régime du temps de travail, *par*  
*Antoine JEAMMAUD*

Les contrats de solidarité (aspects de droit  
public), *par Yves GAUDEMET*

L'intervention du régime d'assurance chômage  
dans la mise en œuvre des contrats de solidarité,  
*par Gérard GALPIN*

La réforme du contrat de travail à durée détermi-  
née, *par Guy POULAIN*

La réforme du travail temporaire, *par Yves CHA-*  
*LARON*

**LES RÉFORMES I**, n° 4-avril 82  
138 pages - 52 F

II

Le travail à temps partiel (ordonnance n° 82-271  
du 26 mars 1982), *par Bernard TEYSSIÉ*

Droit disciplinaire et citoyenneté dans l'entreprise  
dans la réforme des droits des travailleurs, *par*  
*Gilles BELIER*

\*  
\*

### L'ENTREPRISE ET LES LIBERTÉS PUBLIQUES

*sous la direction de Jean-Maurice VERDIER*

Travail et libertés, *par Jean-Maurice VERDIER*

Les libertés publiques dans l'entreprise, *par Jean*  
*RIVERO*

L'organisation internationale du travail et les  
libertés publiques, *par Bernard GERNIGON*

Table ronde n° 1 :

#### Les libertés du citoyen dans l'entreprise

Introduction au débat, *par Philippe ARDANT*

Rapport de synthèse, *par Philippe LANGLOIS*

Table ronde n° 2 :

#### Les libertés publiques propres aux travailleurs

Introduction au débat, *par Pierre D. OLLIER*

Rapport de synthèse, *par Jean-Claude JAVILLIER*

\*  
\*

Réflexions sur le statut des travailleurs italiens,  
*par Gino GIUGNI*

La loi italienne du 20 mai 1970 sur la sauvegarde  
de la liberté et de la dignité du travailleur (« statut  
du travailleur »), *par Giuseppe SANTORO PASSA-*  
*RELLI*

\*  
\*

Conclusion, *par Pierre LAROQUE*

**LES RÉFORMES II**, n° 5-mai 82  
56 pages - 39 F

III

I

La retraite à 60 ans, *par François MERCEREAU*

Quel avenir pour la garantie de ressources ? *par*  
*Pierre SOUTOU*

L'abaissement de l'âge de la retraite : aspects  
sociaux et financiers, *par François DURIN*

Les effets redistributifs du système des retrai-  
tes : une méthode, un constat et des voies de  
réforme, *par François LAGARDE, Jean-Pierre*  
*LAUNAY, François LENORMAND*

Les durées d'activité, étude A.R.R.C.O.

II

La pré-retraite progressive, *par Rose-Marie VAN*  
*LERBERGHE*

III

La nouvelle politique familiale, *par Gilles JOHA-*  
*NET*

IV

Les charges sociales des entreprises et le finan-  
cement de la protection sociale, *par Jacques PES-*  
*KINE*

**LES RÉFORMES III**, n° 6 - juin 1982  
80 pages - 45 F

## DROIT SOCIAL

Abonnements  
et ventes au numéro :

3, rue Soufflot  
75005 PARIS

Tél. : (1) 634.10.30